Das Recht auf Existenz und die deutsche Sozialversicherung

Inauguraldissertation

zur Erlangung der Würde eines

Doktors der Staatswissenschaften

der hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Georg-August-Universität zu Göttingen

---

Eingereicht

von

Carl Degener

Syndikus der Arbeiterkammer Bremen

Bremer Buchdruckerei und Verlagsanstalt J. H. Schmalfeldt & Co.
Bremen 1926

Gutachter: Geheimrat Professor Dr. Oldenberg
Tag der mündlichen Prüfung: 30. Juli 1926

Inhaltsverzeichnis

Seite

Literaturverzeichnis IV
Vorwort VII
I. Einleitung 1
II. Der Gedanke staatlicher oder gesellschaftlicher Existenzsicherung in der Geschichte der Nationalökonomie 7
III. Das Problem der Existenzsicherung und die Dringlichkeit seiner Lösung in der Gegenwart 28
IV. Die Sicherung des Existenzbedarfes durch die deutsche Sozialversicherung 44
1. Die Sozialversicherung als Mittel staatlicher Lohnkorrektur zur Erhöhung der Existenzsicherheit 44
2. Art, Umfang und Entwicklungsmöglichkeit des durch die Sozialversicherung gegebenen Existenzgefährdungsschutzes. 51
A) Die Rechtsnatur des Anspruchs auf die Versicherungsleistung 52
B) Die Versicherungsfälle 55
C) Der erfaßte Personenkreis 75
D) Die Höhe der Versicherungsleistungen 78
3. Schlußergebnis 89

Literatur

Wagner, Grundlegung der politischen Oekonomie, Leipzig 1893.

Sombart, Sozialismus und soziale Bewegung, Jena 1919.

Kaskel und Sitzler, Grundriß des sozialen Versicherungsrechts, Berlin 1912.

Manes, Artikel „Reichsversicherungsordnung" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Manes, Sozialversicherung, Berlin-Leipzig 1921.

Reichsarbeitsministerium, Grundzüge der deutschen Sozialversicherung, Berlin 1922.

Kaufmann, Wiederaufbau und Sozialversicherung, Berlin 1920.

Emminghaus, Artikel „Versicherungswesen" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Heyde, Abriß der Sozialpolitik, Leipzig 1922.

v. Wiese, Einführung in die Sozialpolitik, Leipzig 1921.

Herkner, Die Arbeiterfrage, Berlin 1921.

Schanz, Artikel „Existenzminimum" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Conrad, Theoretische Nationalökonomie, Jena 1920.

Conrad, Volkswirtschaftspolitik, Jena 1919.

Gide und Rist, Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, Jena 1921.

Adam Smith, Ueber die Quellen des Volkswohlstandes, in der Bearbeitung von C. W. Asher, Stuttgart 1861.

Malthus, Eine Abhandlung über das Bevölkerungsgesetz, in der Uebersetzung von Valentine Dorn, 1. Bd., Jena 1924.

Fichte, Der geschlossene Handelsstaat, Ausgabe Reclam, Leipzig.

Marx, Das Kapital, 1. Bd. 1. Buch, Stuttgart 1921.

Weitling, Garantien der Harmonie und Freiheit, Berlin 1908.

Platter, Das Recht auf Existenz, Jena 1880.
Klien, Minimallohn und Arbeiterbeamtentum, Jena 1902.
Stephinger, Versicherung und Gesellschaft, Jena 1913.
Kaskel, Das neue Arbeitsrecht, Berlin 1922.
Oertmann, Deutsches Arbeitsvertragsrecht, Berlin 1923.
Potthoff, Probleme des Arbeitsrechts, Jena 1920.
Sinzheimer, Grundzüge des Arbeitsrechts, Jena 1921.
Braun, Die Gewerkschaften vor dem Kriege, Berlin 1920.
Anton Menger, Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag, Stuttgart 1886.
Anton Menger, Neue Staatslehre, Jena 1903.
Georg Adler und Gustav Meyer, Artikel „Recht auf Arbeit" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften.
Grünberg, Artikel „Recht auf Arbeit" im Wörterbuch der Volkswirtschaft, Jena 1911.
Oldenberg, Ueber Arbeitslosenversicherung und Arbeitsnachweis, Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, Bd. 31, Leipzig 1907.
Wundt, Die Nationen und ihre Philosophie, Leipzig 1915.
Harms, Ferdinand Lassalle und seine Bedeutung für die deutsche Sozialdemokratie, Jena 1909.
Wilbrandt, Sozialismus, Jena 1921.
Pohle, Kapitalismus und Sozialismus, Leipzig-Berlin 1921.
Kautsky, Die soziale Revolution, 3. Aufl. Berlin.
Ballod, Der Zukunftsstaat, Stuttgart 1920.
Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, Jahrgänge 1902—1924/25.

Zeitschriften

Soziale Praxis, 30.—34. Jahrgang.
Monatsschrift für Arbeiter- und Angestelltenversicherung, 10. bis 13. Jahrgang.
Die Arbeiterversorgung, Zeitschrift für die gesamte Sozialversicherung im Deutschen Reiche, 38.—43. Jahrgang.
Reichsarbeitsblatt, Jahrgänge 1922—1925.

Wirtschaft und Statistik, 1.—5. Jahrgang.
Der Arbeitgeber, 14.—16. Jahrgang.
Gewerkschaftsarchiv, 1.—3. Jahrgang.
Magazin der Wirtschaft, 1. und 2. Jahrgang.
Jahresbericht 1925 der Arbeiterkammer Bremen.

Vorwort

In einem Lande wie Deutschland, in dem heute die dringendsten Bedürfnisse der Bevölkerung in einem starken Mißverhältnis zu den vorhandenen oder doch verfügbaren Mitteln ihrer Befriedigung stehen, wird der Kampf der Klassen um den Anteil am Sozialprodukt immer ein erbitterter sein. Dabei aber laufen weite Schichten des Volkes Gefahr, ihrer Existenzgrundlage überhaupt beraubt zu werden. Das Interesse des Staates sowohl wie der Volkswirtschaft geht aber dahin, daß zunächst die vorhandenen Güter dorthin gebracht werden, wo der Bedarf nach ihnen am größten ist, d. h., daß aus der vorhandenen knappen Gütermenge zunächst die lebenswichtigen Existenzbedürfnisse des ganzen Volkes befriedigt werden. Sicherung des Existenzbedarfs aller ist daher heute die dringlichste Aufgabe des Staates. Angesichts der heute so mehr denn je vorhandenen, aus sozialen wie wirtschaftlichen Gründen anzuerkennenden Notwendigkeit staatlicher Existenzsicherung gewinnt die nie verstummte Forderung der Gewährung eines Rechts auf Existenz und die Frage nach dem besten Mittel seiner praktischen Verwirklichung erhöhte Bedeutung.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548122_0059

I.

Einleitung

Im Kampfe zwischen den Anhängern der kapitalistischen Wirtschaftsordnung und denen des sozialistischen Wirtschaftsideals ist dem Kapitalismus immer wieder vorgeworfen worden, daß er den Menschen nicht die nötige Existenzsicherheit gewähre. Die Gefahr der Erwerbsunfähigkeit und Erwerbslosigkeit sei in der kapitalistischen Wirtschaft ungeheuer gewachsen, ohne daß dem Arbeiter aber durch entsprechend hohen Lohn die Möglichkeit gegeben sei, wirtschaftliche Vorsorge für diese Fälle zu treffen.

Und in der Tat war dieser Vorwurf voll berechtigt. Das kapitalistische Wirtschaftssystem brachte ungeahnte Gefahren für die Gesundheit und Arbeitskraft des Arbeiters mit sich. Die Anwendung von Maschinen erhöhte die Gefahr des Betriebsunfalles, das Zusammenarbeiten vieler Menschen in engen Räumen, gesundheitsschädliche Arbeitsmethoden, wie überhaupt die oft jedes vernünftige Maß überschreitende Ausnutzung der menschlichen Arbeitskraft ließen die Erkrankungsgefahr und damit die Gefahr früher Invalidität ungeheuer wachsen. Außerdem brachte die kapitalistische Warenproduktion, die Produktion auf Vorrat, eine in diesem Umfange in früheren Wirtschaftsepochen nicht gekannte Gefahr mit sich, die der Arbeitslosigkeit. Hinzu kam, daß die Trennung des Arbeiters von seinen Produktionsmitteln auch in finanzieller Hinsicht für ihn zum Nachteil wurde. Ohne die Möglichkeit, seine Arbeitskraft anders als durch Verkauf verwerten zu können, mußte er mit jedem Preis, den der

Besitzer der Produktionsmittel ihm zahlte, zufrieden sein. Wohl stand er dem Unternehmer rechtlich „frei" gegenüber, aber frei auch in dem berühmten doppelten Sinne Karl Marx'. Die rechtliche Gleichheit der beiden Kontrahenten des Arbeitsvertrages wurde gegenüber der tatsächlichen Ungleichheit bedeutungslos. Die Not zwang den Proletarier, zu jeden, auch den ungünstigsten Bedingungen Arbeit zu nehmen, wollte er nicht von vornherein dem Hungertode preisgegeben sein. So hat Marx den „freien" Arbeitsvertrag noch für seine Zeit nicht mit Unrecht als „fictio juris" bezeichnet. — Die Unmöglichkeit der Eigenverwendung der Arbeitskraft lieferte den Träger derselben auf Gnade und Ungnade dem Besitzer der Produktionsmittel aus, der naturgemäß seine Monopolstellung rücksichtslos ausnützte (schon nach Adam Smith ist ja der Monopolgewinn immer so hoch, wie er irgend sein kann). Dazu kam in der Zeit des Frühkapitalismus die wirtschaftliche Notwendigkeit, einen verhältnismäßig großen Teil des Produktionsertrages wieder zur Kapitalbildung zu verwenden und ihn damit dem Konsum, vor allem des Arbeiters, zu entziehen.

So war die Lage des „freien" Arbeiters schlechter als die des früheren Hörigen oder gar Sklaven, deren Herren doch auch für sie in Zeiten der Arbeitsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit sorgen mußten, während der Unternehmer des kapitalistischen Zeitalters seine Arbeiter in diesen Fällen, wie Ludwig Heyde es drastisch ausdrückt, „wegwerfen konnte wie eine ausgepreßte Zitrone".[1]) Während also auf der einen Seite sich die Gefahr dauernder oder doch vorübergehender Erwerbslosigkeit ungeheuer steigerte, war dem Arbeiter auf der anderen Seite, infolge seines kargen, kaum das Existenzminimum während der Tage der Arbeit deckenden Lohnes jede Möglich-

[1]) Ludwig Heyde, Abriß der Sozialpolitik. 2. Aufl. Seite 23.

keit, für die Tage der Not etwas zu sparen, völlig genommen. Jede Krankheit, jede auch nur vorübergehende Arbeitslosigkeit mußte so den Arbeiter und seine Angehörigen an den Rand der Verzweiflung bringen.

Die Notwendigkeit, bis zur Grenze des überhaupt Möglichen zu arbeiten, und die Unmöglichkeit, sich gleich bei den ersten Anzeichen einer Krankheit in ärztliche Behandlung begeben zu können, führte leicht dazu, daß die Krankheit nicht gleich im Keime erstickt wurde, sondern um sich griff und den Körper ernstlich schädigte. Sobald die Arbeitsfähigkeit auch nur annähernd wiederhergestellt war, war der Arbeiter durch die Not gezwungen, ohne Rücksicht auf gründliche Ausheilung, seine Arbeit wieder aufzunehmen. Die ungenügende Ausheilung aber war, neben der unmenschlichen Ausnutzung der Arbeitskraft überhaupt, nicht selten ein Grund früher Invalidität und damit zumeist eines frühen Todes, denn längere Arbeitsunfähigkeit bedeutete für den Proletarier der frühkapitalistischen Aera ja zumeist ein, wenn auch durch die Armenpflege oder private Fürsorge vielleicht verlangsamtes Verhungern.

Noch schwerer als Krankheit traf den Arbeiter aber Arbeitslosigkeit, insbesondere die krisenhaft auftretende Massenarbeitslosigkeit. — Diese ergriff gewöhnlich alle auf Verdienst ausgehenden Mitglieder der Familie, so daß nicht, wie manchmal im Falle der Erkrankung, ein Glied durch die andern mit unterhalten werden konnte. Auch mußte naturgemäß private Fürsorge gegenüber einer Massenarbeitslosigkeit völlig versagen. — So wurde die Arbeitslosigkeit, dieses typische Uebel des kapitalistischen Wirtschaftssystems, zu einem wahren Fluch für den Proletarier, und Kautsky hat recht, wenn er sagt, daß sie für ihn „Elend, Demütigung und selbst Verbrechen" bedeutete.[1]) Bei längerer Dauer seiner Arbeitslosigkeit

[1]) Karl Kautsky, Die soziale Revolution II. 3. Aufl. Seite 7.

verlor der Erwerbslose sein seelisches Gleichgewicht, und wirtschaftliche Not und seelische Verzweiflung führte ihn nicht selten auf den dunklen Pfad des Verbrechens.

Ein besonders trauriges Los traf auch die kinderreichen Familien. Da der Unternehmer die Arbeitskraft des Arbeiters lediglich als „Ware" wertete, so zahlte er natürlich dem Familienvater ebensowenig Lohn wie dem Ledigen; das bedeutete aber für den ersteren und seine Angehörigen eine dauernde Unterernährung, die letzten Endes wieder zu Krankheit, frühem Siechtum und Tod führen mußte. Dazu war dem Proletarier durch die Unmöglichkeit und Zwecklosigkeit des Sparens jeder Zukunftssinn und jeder Sinn für Einschränkung und Maßhalten abhanden gekommen. So kam es zu der sogenannten „proletarischen Kindererzeugung", einer Tatsache, die die Aussichten des bitteren Lassalle'schen „ehernen Lohngesetzes" noch in den Schatten stellte.

Schlimmer noch als das Los der Angehörigen kinderreicher Familien war aber das der Alten. Kein ruhiger Lebensabend, kein Ausruhen von ihrer harten Lebensfron war ihnen vergönnt. In den Sielen zu sterben, mußte ihnen noch als wünschenswert erscheinen, denn auch nur wenige Jahre vor dem Tode arbeitsunfähig, invalide zu sein, bedeutete für sie ja, entweder ihren Angehörigen eine kaum erträgliche und daher unliebsame Last zu sein oder aber der ungenügenden und entehrenden Armenpflege anheimzufallen.

Aber selbst in gesunden Tagen, wenn der Proletarier genügend Arbeit hatte, um sich und die Seinen zu ernähren, schwebte die Gefahr der Erwerbslosigkeit doch immer über ihm wie ein Damoklesschwert, das jeden Augenblick herabsausen und ihn wirtschaftlich und seelisch vernichten konnte. — Heute noch in Arbeit, konnte er morgen vielleicht schon dem N i c h t s gegenüberstehen. Die Unsicherheit der Existenz war recht eigentlich das Wesen des Prole-

tariats. So sagt auch der Arbeiterführer Adolf Braun: „So ungenügend die Löhne, so stark die Zumutung hoher Arbeitsleistung ist, so ist doch nicht dies das Entscheidende, das für die Lebensbedingungen der Arbeiter den Ausschlag gibt, es ist die Unsicherheit der Existenz!“[1]) Der Mangel einer Existenzsicherheit auch nur für die nächsten Tage und Monate lastete gleich einem dumpfen Druck auf dem Leben des Proletariers, nahm ihm jede Lebensfreude und drückte ihn herab zu einem Arbeitstier, das mechanisch arbeitete, aß, trank und schlief und sich in der wenigen freien Zeit nicht selten dem Alkohol in dem Bestreben in die Arme warf, seine traurige Lage wenigstens für Stunden zu vergessen.

Wohl stand dem Proletarier in allen diesen Notfällen die schon genannte Armenpflege zur Seite, aber deren Leistungen waren nicht nur völlig ungenügend, auch nur der schlimmsten Not zu steuern, sondern ihre Inanspruchnahme war für den Arbeiter noch dazu entehrend und politisch entrechtend. Die Armenpflege wurde dem Armen nicht als Ausfluß eines ihm zustehenden Rechtes zuteil, sondern lediglich als Reflex einer objektiven Norm. So schuldlos der Arme gewöhnlich an seiner Not war, so sehr diese eine Begleiterscheinung des kapitalistischen Wirtschaftssystems und der herrschenden Gesellschaftsordnung war, so wurden ihm die kärglichen Unterstützungen der Armenpflege doch wie ein Almosen gegeben, für das er noch dankbar zu sein hatte.

Wenn nun auch im Laufe der Zeit in erster Linie als Folge der Organisierung der Arbeiter der Arbeitslohn beträchtlich wuchs, so konnte er doch angesichts der steigenden kulturellen Bedürfnisse der Arbeiter und der Prosperität vor allem der deutschen Volkswirtschaft nicht als

---

[1]) Adolf Braun, Die Gewerkschaften vor dem Kriege, 2. Aufl. Seite 181.

ausreichend anerkannt werden, insbesondere genügte er nicht, den Arbeiter und seine Familie vor Not in den Tagen der Arbeitsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit zu schützen. Vermochte der Arbeiter auch vermöge seines höheren Lohnes seine allgemeine Lebenshaltung zu verbessern, so impfte ihm die moderne Wirtschaft, die ja in hohem Grade eine Bedarfserweckungswirtschaft ist, dauernd neue Bedürfnisse ein. Diese Bedürfnisse, deren Befriedigung uns heute untrennbar mit der Führung einer menschenwürdigen Existenz verknüpft und daher notwendig erscheint, verhinderten aber vielfach wieder ein Sparen, das vielleicht in bescheidenem Umfange möglich gewesen wäre. Allerdings hätte das im günstigsten Falle Ersparte auch nicht annähernd dazu gereicht, das Leben in den verschiedenen stetig drohenden Notfällen zu fristen. So entstand aus der Einsicht heraus, daß ein höherer Lohn noch nicht die Sicherung der Existenz bedeutet, und diese kaum im Wege der Selbsthilfe erkämpft werden kann, der Ruf nach Sicherung der Existenz durch öffentlich-rechtliche Maßnahmen, der seinen prägnantesten Ausdruck fand in der Forderung eines „Rechtes auf Existenz". Diesem Ruf verdankt neben dem nationalen Interesse an der Erhaltung der Arbeitskraft und Gesundheit der Staatsbürger die deutsche Sozialversicherung ihre Entstehung, die man mit Recht „den grandiosesten Versuch, den Leiden und der Hinfälligkeit der Menschen in ihren wirtschaftlichen Folgen zu begegnen",[1]) genannt hat. Wenn sie auch noch nicht eine umfassende Sicherung des Existenzminimums brachte, so setzte mit der Sozialversicherung für das Proletariat doch zweifellos eine neue Epoche in der Sicherheit und Wohlfahrt seiner Existenz ein.

---

[1]) Wiese, Einführung in die Sozialpolitik, 1921.

II.

Der Gedanke staatlicher oder gesellschaftlicher Existenzsicherung in der Geschichte der Nationalökonomie

Der Gedanke der Sicherung des Existenzbedarfs durch Staat oder Gesellschaft ist nicht so neu, wie man das vielleicht vermutet, ja, er ist so alt wie die Nationalökonomik überhaupt und zieht sich wie ein roter Faden durch die Geschichte der volkswirtschaftlichen Doktrinen, bald in dieser, bald in jener Gestalt auftretend. Schon Linguet stellt in seiner „Kritik der Physiokraten" im Jahre 1767 die Frage: „Der Sklave wurde ernährt, wenn er keine Arbeit hatte, was aber wird aus dem freien Arbeiter, sobald er keine Arbeit hat? Wer kümmert sich um sein Los?" Auch Adam Smith, der Altmeister der klassischen Nationalökonomik, befürwortet positive Maßregeln des Staates zum Schutze der wirtschaftlich Schwachen, wie sich denn überhaupt die von ihm gelehrte Interessenharmonie nur auf die Produktion bezieht, nicht aber auf die Konsumtion. Daß die letztere der Gerechtigkeit entspreche, behauptet er keineswegs, vielmehr weist er im Gegenteil darauf hin, daß die Grundbesitzer und Kapitalisten wünschen, „dort zu ernten, wo sie nicht gesät haben".[1]) Gerade dadurch unterscheidet er sich so wohltuend von den späteren Manchesterleuten. Erst diese erstrecken ihren Optimismus auch auf die Konsumtion. Smith ist auch einer der ersten, die uns die ungleiche soziale Lage der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und ihre Folgen für die Festsetzung des Lohnes schildern. So sagt er z. B. in seinem Werke „Ueber die Quellen des Volks-

[1]) Adam Smith, Ueber die Quellen des Volkswohlstandes, in der Bearbeitung von C. W. Asher, Stuttgart 1861, I. S. 47.

wohlstandes“ einmal: „Ein Gutsbesitzer, Pächter, Fabrikherr oder Kaufmann kann in der Regel ein oder zwei Jahre von dem schon erübrigten Kapital leben, auch wenn er keinen einzigen Arbeiter beschäftigt, wogegen viele Arbeiter kaum eine Woche, wenige einen Monat und kaum einer ein Jahr ohne Arbeit leben kann. Auf die Dauer mag der Arbeiter dem Arbeitgeber ebenso nötig sein wie dieser ihm; aber die Notwendigkeit ist nicht so dringend“.[1]) Hinsichtlich der Höhe des Lohnes aber fordert er, „daß diejenigen, welche für Nahrung, Kleidung und Obdach des ganzen Volkes arbeiten, auch einen solchen Teil vom Ertrage ihrer Arbeit erhalten, daß sie selbst leidlich gut genährt, gekleidet und unter Dach gebracht sind“.[2]) Da Smith weiter Zins und Rente oft als Abzüge vom Arbeitsertrage bezeichnet, meint Rist, daß man ihn fast als den „wahren Vorläufer des Sozialismus“ ansehen könnte.[3]) Nach Smith ist es Jean-Baptiste Say, sein Dolmetscher auf dem Kontinent, der die bestehende Güterverteilung als ungerecht empfindet.

Das Verdienst der beiden großen Pessimisten Malthus und David Ricardo ist es, mit fast brutaler Schärfe die Lage der Nichtbesitzenden geschildert zu haben. Nach dem Malthus'schen Bevölkerungsgesetz vermehrt sich die Bevölkerung nach Art der geometrischen Reihe, die von Zahl zu Zahl durch Multiplikation wächst, während die Güterproduktion nur nach Art einer arithmetischen Reihe, von Zahl zu Zahl durch Addition wachsend, zunimmt. So müssen mit Naturnotwendigkeit die Zuvielgeborenen wieder verschwinden, und sie tun es nach Malthus tatsäch-

---

[1]) Adam Smith, Ueber die Quellen des Volkswohlstandes, in der Bearbeitung von C. W. Asher, Stuttgart 1861, I. S. 62.

[2]) Ebenda, I. S. 75.

[3]) Gide und Rist, Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, 2. Aufl. Seite 101.

lich durch Hungertod, Epidemien, Mord und Krieg.[1]) Ricardo zeigt, wie die sich ungeheuer vermehrende Bevölkerung gezwungen ist, ständig weniger fruchtbare Felder in Bewirtschaftung zu nehmen. Dadurch aber wird eine stete Verteuerung der zum Leben unentbehrlichen Nahrungsmittel erzielt, denn maßgebend für den Preis sind die Produktionskosten der unter den ungünstigsten Umständen hergestellten Ware, die zur Deckung des Bedarfs noch notwendig ist. Während so die Lebenshaltungskosten dauernd steigen, sinkt der Lohn infolge des Ueberangebots von Arbeitskräften so lange, bis die Zahl der Arbeitskräfte soweit reduziert ist, daß sie der Nachfrage nach Arbeit entspricht. So kann sich der Arbeitslohn „niemals viel über dem Niveau halten, das die Natur und die Gewohnheit zum Unterhalt des Arbeiters als unbedingt nötig fordern" (Malthus), und nach Ricardo ist daher der natürliche Preis der Arbeit der, „der den Arbeitern im allgemeinen die Mittel gibt, ihr Leben zu fristen und sich ohne Vermehrung oder Verminderung ihrer Klasse fortzupflanzen".[2]) Der Lohn ist und bleibt also auf das Existenzminimum beschränkt. Da aber das Proletariat, wie jede andere Klasse, die Neigung zur Vermehrung hat, so ist sein Schicksal ein Massensterben in Permanenz. Das

---

[1]) „A man who is born into a world already possessed, if he cannot get subsistence from his parents on whom he has a just demand, and if the society do not want his labour, has no claim of right to the smallest portion of food, and, in fact, has no business to be where he is. At nature's mighty feast there is no vacant cover for him. She tells him to be gone, and will quickly execute her own orders." (Malthus, An essay on the principle of population, 2. Ausg. in 4°, 1803, S. 531, cit. bei Anton Menger, Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag, 1886. S. 3.)

[2]) Cit. bei Gide und Rist, Gesch. der volksw. Lehrmeinungen, S. 171.

Trostlose aber ist, daß diese Lage des Proletariats nach Ricardo und Malthus auf Naturgesetz beruht. Wohl nennt Malthus ein Mittel zur Besserung, nämlich die Beschränkung der Kinderzahl durch moralische Enthaltsamkeit und späte Eheschließung, aber an die Anwendung dieses Mittels in einem Umfange, der ihr einen wirkungsvollen Erfolg bescheiden würde, glaubt Malthus selbst nicht recht.[1]) Und doch ist man lange Zeit mit diesem Argument jedem Versuch und jeder Forderung einer sozialen Reform entgegengetreten. Wenn die elende Lage des Proletariats in der Natur der Dinge begründet liegt, warum dann erst Versuche einer Reform, die ja doch nutzlos ist? Es liegt ja letzten Endes bei keinem andern, als dem Arbeiter selbst, sich zu helfen. Erst Ferdinand Lassalle entwand den Feinden sozialer Reform vollends dieses Argument, indem er die Beschränkung des Lohnes auf das Existenzminimum nicht als in der Natur begründet ansah, sondern sie vielmehr nur in seinem „ehernen Lohngesetz" als notwendige Folge der kapitalistischen Wirtschaftsordnung hinstellte.

Beschränkten sich Ricardo und Malthus lediglich auf die Darstellung der traurigen Lage der Besitzlosen, so war es vor allem Sismonde de Sismondi, der nicht nur eine Besserung forderte, sondern auch auf eine solche Besserung abzielende praktische Vorschläge machte. Im Gegensatz zu den Klassikern, denen die Volkswirtschaft „die Wissenschaft des Reichtums" ist, betrachtet er als den wirklichen Gegenstand der Volkswirtschaft den Menschen oder, wie er es nennt, „das physische Wohlsein des Menschen".[2]) Man darf über den Reichtum den Menschen nicht vergessen. Da das physische Wohlsein des Menschen in erster Linie aber abhängt von der Konsumtion, so ge-

[1]) Gide und Rist, Seite 139 und 140. Anm. 1 Abs. 2.

[2]) Cit. bei Gide und Rist, S. 193.

währt er der Verteilung der Güter in seinen Schriften einen ebenso großen Raum wie der Produktion, ja, er beschäftigt sich vorzugsweise mit dieser bisher recht stiefmütterlich behandelten Seite des wirtschaftlichen Lebens. In bezug auf die Verteilung räumt er den Armen, d. h. denjenigen, die allein von ihrer Hände Arbeit leben müssen, einen besonderen Platz ein. Ihm ist die Nationalökonomie die „große Theorie der Wohlfahrt" und „alles, was nicht in seinem Endzweck zum Glück der Menschen beiträgt, gehört keineswegs zu dieser Wissenschaft".[1]) So wird er zum Gründer jenes besonderen Teiles der politischen Oekonomie, den wir heute Sozialpolitik nennen, und, da er in der Erkenntnis, daß das Eigeninteresse der einzelnen nicht, wie die Klassiker lehrten, auch immer zugleich das der Gesamtheit ist, sondern diesem oft geradezu widerspricht, zugleich einen Ruf nach staatlicher Einmischung erhebt, zum ersten Vorläufer des Staatssozialismus. Besonders interessiert ihn das Los der Fabrikarbeiter, das er sowohl vom allgemein menschlichen, als auch vom nationalen Standpunkt aus untersucht. Er sieht klar die Schädigungen, die der Industrialismus und die ungezügelte Konkurrenz der Menschheit gebracht haben. Das Bestreben, die Konkurrenz zu unterbieten, bringt den Unternehmer dazu, nicht nur an den Dingen, sondern auch an den Menschen zu sparen, ihnen einen immer ungenügenderen Lohn zu zahlen, die Männerarbeit durch die noch billigere Frauen- oder Kinderarbeit zu ersetzen, und diese bis zu einer unmenschlichen Länge auszudehnen. Die Profitsucht treibt den Unternehmer, Raubbau an dem kostbarsten Gut der Nation, der Arbeitskraft ihrer Bürger, zu treiben. Irgendwelche Rücksichten auf seine Arbeiter kennt der Unternehmer nicht. Glaubt er durch Einführung einer Maschine seinen Profit ver-

[1]) Cit. bei Gide und Rist, S. 194.

größern zu können, so zögert er mit der Einführung nicht, mag auch der größte Teil seiner Arbeiter dadurch dem Hungertode preisgegeben sein; und selbst die weiterbeschäftigten Arbeiter haben von der durch die Maschine erhöhten Produktivität ihrer Arbeit nichts, sie erhalten denselben kärglichen Lohn und arbeiten genau so lange wie vorher, aller Vorteil fällt allein dem Unternehmer zu. Erkrankt nun der Arbeiter, erleidet er einen Unfall oder wird er invalide, so überläßt der Kapitalist ihn der Armenpflege und wälzt somit diese Kosten, die ihrem Ursprunge nach recht eigentlich Unkosten der Industrie sind und von dieser getragen werden müßten, auf andere Kreise ab. Diese Abwälzung ist aber nicht nur ungerecht, sondern ihre Möglichkeit muß auch jedes Interesse des Arbeitgebers an der pfleglichen Behandlung der menschlichen Arbeitskraft ertöten. Deshalb fordert Sismondi die Verpflichtung für die Arbeitgeber, auf ihre Kosten den Arbeiter während der Zeiten der Krankheit, der Arbeitslosigkeit und des Alters zu unterhalten, und schlägt zu diesem Zweck auf berufsgenossenschaftlicher Grundlage zu organisierende Versicherungen vor, deren Kosten allein die Arbeitgeber zu tragen hätten. Durch diese fiele die durch den Industrialismus verursachte oder doch ungeheuer vermehrte soziale Last auf den Unternehmer zurück. „Diese Last, die auf ihn selbst zurückfällt", sagt Sismondi wörtlich, „wäre eine prompte Justiz; heute sucht er seinen Nutzen im Leben der Menschen und läßt alle Schäden, die hieraus entstehen, auf die Schultern der Gesellschaft fallen. Wenn die von ihm gezahlten Löhne ausreichend sind, nicht nur für das Mannesalter seiner Arbeiter, sondern auch für ihre Kinder, für ihr Alter, für ihre Krankheiten; wenn die Arbeit, die er von ihnen verlangt, ihre Gesundheit nicht schädigt; wenn die Maschine, die er erfindet, wie er versichert, nur Gelegenheit zur Leistung einer größeren Menge Arbeit gibt, wird

die Verantwortung, die nun auf ihn zurückfällt, keine Last für ihn sein, er wird keinen Grund haben, sich zu beklagen. Ist sie eine Last, so ist seine Industrie eine verderbliche, er tut besser auf sie zu verzichten, als die Verluste, die sie bringt, der Gesellschaft aufzuhalsen".[1]) Was Sismondi fordert, ist nichts Geringeres als die Sicherung der Existenz für den wirtschaftlich Unselbständigen, insbesondere den Arbeiter, „ein Anrecht auf eine Wohnung und auf reinliche und gesunde Kleidung, auf eine ausreichende Nahrung, die genügend mannigfaltig sein muß, um seine Kräfte und seine Gesundheit zu erhalten", und auf Versorgung in den Tagen der Arbeitsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit. „Erst wenn all dieses dem Armen aus der Frucht seiner Arbeit gesichert ist, beginnt das Recht des Reichen. Nur das Ueberflüssige, nachdem das Leben aller sichergestellt ist, bildet das Einkommen des Reichen".[2])

Neben Sismondi sind es vor allem die utopistischen Sozialisten Saint-Simon, Owen und Fourier, die dem Besitzlosen Existenzsicherheit verschaffen wollen.

Saint-Simon will das erreichen durch Erteilung von Arbeit an Arbeitsfähige und von Unterstützung an die Arbeitsunfähigen. Bei seinem Popularisator, Bazard, finden wir hiermit im Zusammenhang zuerst die Forderung nach einer Verstaatlichung sämtlicher Produktionsmittel.

Der Engländer Owen verwirklichte durch seine Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen in seiner Fabrik in New Lanark (Schottland) ein gut Teil der unter dem Schlagwort „Sicherung der Existenz" erhobenen Forderungen für seine Arbeiter. Einen besonderen Wert legt er auf die

---

[1]) Sismondi, Neue Grundsätze, deutsch, 2. Bd. S. 270.

[2]) Sismondi, Etudes sur l'Economie politique. I. S. 273. Cit. bei Gide und Rist, S. 202.

Betonung der Produktivität der für die Arbeiterwohlfahrt gemachten Aufwendungen. So sagt er am Schlusse eines Vergleiches zwischen Menschen und Maschinen und der auf beide verwandten Sorgfalt: „Ist es nicht natürlich, wenn man zu dem Schluß kommt, daß auch diese viel komplizierteren und feineren Maschinen (die Menschen nämlich) an Kraft und Wirksamkeit gewinnen werden, und daß ihre Verwendung wirtschaftlicher sein wird, wenn man sie reinlich hält, sie mit Freundlichkeit behandelt, wenn man ihrer geistigen Tätigkeit unnötige Reibungen erspart, und wenn man ihnen eine ausreichende Menge Nahrungsmittel und Unterhaltsmittel liefert, um ihren Körper in gutem, produktionsfähigem Zustande zu erhalten und zu verhindern, daß er vorzeitig verfalle und zum alten Eisen geworfen werden muß".[1])

Fourier geht vom Menschen im Naturzustande aus und meint, daß der Zivilisierte für die ihm verloren gegangenen Kardinalrechte der Jagd, des Fischfangs, des Früchtesammelns, der Weide, des Bestehlens fremder Horden usw. zumindestens ein Recht auf das zum Leben Notwendige haben muß (Existenzminimum). Da der Besitzlose sich dies in der modernen Gesellschaft oder nur durch Arbeit verschaffen kann, so muß ihm garantiert werden, daß er auch wirklich jederzeit Arbeit findet, d. h. ihm muß ein Recht auf Arbeit gegeben werden. Für den Arbeitsfähigen geht also schon bei Fourier das Recht auf Existenz in ein solches auf Arbeit über, Fourier selbst wird sich des Unterschiedes zwischen beiden aber kaum bewußt, doch scheint er das Recht auf Arbeit im Auge zu haben, wenn er davon spricht, daß das Aequivalent für die verloren gegangenen Urrechte erst in der von ihm vorgeschlagenen sozialistischen Gesellschaftsordnung verwirklicht werden könne, während er gerade das Wesen der nach ihm not-

[1]) Cit. bei Gide und Rist, S. 256.

wendigen Uebergangsperiode, die er Garantismus nennt, in der allgemeinen Garantie des Existenzminimums sieht. — Die Garantie eines Existenzminimums für jeden Fall erscheint ihm auch neben anderem als eine wichtige Bedingung dafür, daß die Arbeit wieder anziehend werde, da sie gerade dadurch ihren Zwangscharakter verliere. — Entgegen der Ansicht des Meisters hält einer seiner Schüler, Considérant, das Recht auf Arbeit nicht nur für durchaus durchführbar schon in der herrschenden Gesellschaftsordnung, sondern er betrachtet es geradezu als unentbehrliche Ergänzung des herrschenden Zustandes und als einziges Mittel zur Aufrechterhaltung des Privateigentums.

Lange vor Fourier war das Recht auf Existenz schon vertreten worden von dem französischen Philosophen Jean Jacques Rousseau. Nach dessen Staatstheorie ist der gerechte Staat prinzipiell nur mit Einwilligung aller seiner Mitglieder zustande gekommen. Daher muß er jedem seiner Mitglieder mindestens ebensoviel bieten, als dieser bereits im Naturzustande, also vor allem Dasein im Staate hatte, nämlich das zum Leben unbedingt Erforderliche. Aber erst der deutsche Philosoph und Sozialist Fichte zog aus der Naturrechtslehre Rousseaus die volle Konsequenz. War die alte Naturrechtsdoktrin im wesentlichen bei der Forderung der Rechtsgleichheit und des Schutzes von Person und Eigentum stehengeblieben, so wandelt sich bei ihm diese formale Rechtsgleichheit in die Forderung einer realen Gleichheit um, deren wesentlichste Bestandteile das Recht auf Existenz und das Recht auf Arbeit sind. Diese beiden Rechte, die im Gegensatz zu den politischen Grundrechten ökonomische Grundrechte sind, muß das Staatsrecht den Staatsangehörigen geben. So sagt Fichte in seinem „geschlossenen Handelsstaat", in dem er uns das Bild seines Zukunftsstaates entwirft: „Der Zweck aller menschlichen Tätigkeit ist der, leben zu können, und auf diese Möglichkeit zu leben haben alle, die von der

Natur ins Leben gestellt werden, den gleichen Rechtsanspruch. Die Teilung muß daher zuvörderst so gemacht werden, daß alle dabei bestehen können. Leben und leben lassen!“[1]) Und ferner: „Es sollen erst alle satt werden und fest wohnen, ehe einer seine Wohnung verziert, erst alle bequem und warm gekleidet sein, ehe einer sich prächtig kleidet. Es geht nicht, daß einer sage: ich aber kann es bezahlen. Es ist eben Unrecht, daß einer das Entbehrliche bezahlen könne, indes irgendeiner seiner Mitbürger das Notdürftige nicht vorhanden findet oder nicht bezahlen kann; und das, womit der erstere bezahlt, ist gar nicht von Rechts wegen und im Vernunftstaate das Seinige“.[2]) Aber Fichte geht sogar über die Forderung eines Rechts auf Existenz im Sinne eines Anspruches auf das zum Leben unbedingt Erforderliche, das Existenzminimum, hinaus und verlangt für die Mitglieder seines „geschlossenen Handelsstaates“ eine völlig gleiche Teilung der produzierten Güter.

In ähnlich weitgehender Weise fordert auch Louis Blanc, den man wegen seines Rufes nach Staatshilfe als weiteren Vorläufer des Staatssozialismus bezeichnen kann, das Recht auf Existenz. Besonders erscheint sein Name verknüpft mit dem Recht auf Arbeit, jener besonderen Modifikation des Rechts auf Dasein, da auf seinen Antrag in der französischen Revolution von 1848 die provisorische Regierung ein Dekret erließ, das die Existenz aller Bürger durch die Arbeit gewährleistete. Doch spielte das Recht auf Arbeit in der französischen Revolution nur eine vorübergehende Rolle. Ein praktischer Versuch (ateliers nationaux) wurde mehr zur Kompromittierung als zur wirklichen Durchführung des

---

[1]) Fichte, Der geschlossene Handelsstaat. Ausgabe Reclam, S. 18.

[2]) daselbst, S. 25.

Gedankens unternommen. Man fürchtete, daß das Recht auf Arbeit zum Kommunismus führen würde, und ließ es daher bald fallen.

Einen interessanten Vorschlag zur Lösung des sozialen Problems machte 1842 Wilhelm Weitling in seiner Schrift: „Garantien der Harmonie und Freiheit". Danach soll die Gesellschaft verpflichtet sein, jedem Mitglied die notwendigen und die nützlichen Produkte und Dienstleistungen zu liefern, wohingegen dieses der Gesellschaft zur Leistung einer gewissen Anzahl Arbeitsstunden pro Tag verpflichtet ist. Darüber hinaus hat aber jeder das Recht, sich durch Mehrarbeit auch die bloß angenehmen Güter zu verschaffen. Während also jedem das Existenzminimum gesichert ist, ist doch keinem die Möglichkeit genommen, seine Lage darüber hinaus nach seinen eigenen Wünschen und Fähigkeiten zu verbessern.

Fast zu gleicher Zeit öffnete der letzte große Vertreter der klassischen Schule, John Stuart Mill, die Tür sozialer Reformen auf dem Boden der bestehenden Wirtschaftsordnung, indem er, wie später Lassalle, energisch die Richtigkeit der Lehre bestritt, die die Höhe des Lohnes, des Profits und der Rente und ihr Verhältnis zueinander als durch Naturgebote und daher unabänderlich bestimmt ansah.

Aber erst der deutschen Schule des Staatssozialismus gelang es vollends, das allgemeine Interesse an sozialer Reform wachzurufen und die Einsicht der Notwendigkeit dieser zum Allgemeingut zu machen. Zunächst brandmarkte Rodbertus als typisches Uebel des Systems der freien Volkswirtschaft die ungerechte Verteilung des Produktionsertrages, er will die Produktion für die Nachfrage ersetzt wissen durch die unter staatlicher Leitung stehende Produktion für das „soziale Bedürfnis". Nach ihm paßt sich die Produktion heute nur der wirksamen Nachfrage an, nämlich der Nachfrage, die sich in einem Geldangebot

ausdrückt. Das aber führt dazu, daß auf der einen Seite die notwendigsten Existenzbedürfnisse großer Massen nicht befriedigt werden, während gleichzeitig andere Kreise selbst ihre weitgehendsten Luxusbedürfnisse zu befriedigen vermögen. „Zuvörderst ..... wird in diesem Zustande überhaupt nicht für die Bedürfnisse der Arbeit, sondern für die Bedürfnisse des Besitzes produziert".[1]) Noch entschiedener setzte sich für den Gedanken der staatlichen Einmischung zugunsten der wirtschaftlich Schwachen Ferdinand Lassalle ein, der als Schüler Fichtes dessen sozialen Gedanken neues Leben verlieh. Doch gehören weder Rodbertus noch Lassalle zum eigentlichen Staatssozialismus, wenngleich sie die geistigen Grundlagen zu ihm geschaffen haben. Als Geburtstag der im engeren Sinne staatssozialistischen Richtung muß man den Eisenacher Kongreß betrachten, einer von Professoren, Volkswirtschaftlern, Juristen und Beamten veranstalteten Kundgebung gegen das Manchestertum. In einem damals veröffentlichten Manifest wird erklärt, daß der Staat „das große Moralinstitut zur Erziehung der Menschheit sei", und von ihm gefordert, „daß ihn ein großes Ideal beseele", das darin bestehen müsse, „einem immer zahlreicheren Teil unseres Volkes an den hohen Gütern der Zivilisation teilnehmen zu lassen". Adolf Wagner, einer der hervorragendsten Vertreter des Staatssozialismus, bezeichnet als dessen Aufgaben in seinem Buche „Finanzwissenschaft und Staatssozialismus" zweierlei: „Hebung der unteren arbeitenden Klassen an sich und auf Kosten der oberen besitzenden Klassen; und absichtliche Hemmung der übermäßigen Reichtumsanhäufung bei einzelnen Kreisen und Gliedern der Besitzenden".

Der Staatssozialismus ist vorwiegend national gerichtet, er leitet die Notwendigkeit des staatlichen Ein-

[1]) Rodbertus, Kapital, S. 193. Cit. bei Gide u. Rist. S. 461.

greifens zugunsten der unteren Klasse her von der nach ihm zwischen den Individuen und Klassen desselben Volkes bestehenden moralischen Solidarität, die auf der Gemeinschaft der Sprache, der Sitten und der politischen Einrichtungen beruht und dessen Organ der Staat selbst ist. Dieser kann sich daher nicht auf den Schutz der bestehenden Rechte beschränken und im übrigen ruhig und tatenlos dem Elend eines Teiles seiner Bevölkerung zusehen, sondern er ist verpflichtet, zum Schutze dieses Teiles helfend einzugreifen. Die Mittel, durch deren Anwendung die Einkommenskorrigierung stattfinden soll, sind staatliche Produktion, besonders überall da, wo die freie Betätigung des Eigeninteresses zu Monopolen und damit zur Ausbeutung des Volkes führt, stark progressive Steuern und vor allem soziale Reform, bestehend einmal in Einwirkung auf die Löhne bis zur Hebung dieser auf ein Niveau, das eine „menschenwürdige Existenz" erlaubt, und dann in positiven Maßnahmen der Staatsgewalt zur Erhöhung der Existenzsicherheit des Proletariats.

Adolf Wagner, der die Existenzbedürfnisse des Menschen einteilt in solche ersten Grades, in feinere Existenzbedürfnisse und in Kulturbedürfnisse, stellt in seiner berühmten „Grundlegung" hinsichtlich der ersteren folgende Forderung auf: „Kein einzelner Mensch soll, soweit die Gemeinschaft es hindern kann, bloß aus Mangel an wirtschaftlichen Mitteln zur Befriedigung jener untergehen". Und „diese Befriedigung soll sogar in einem nach Art und Maß bestimmten Minimalumfang stattfinden, wie er annähernd der erreichten Lebenshaltung der unteren Schichten der Handarbeitsklasse entspricht. Insoweit besteht eine sittliche Pflicht der Gemeinschaft, zu helfen, eine Pflicht, welche auch als Rechtsnorm zu fassen ist". Diesem von ihm also anerkannten Individualrecht auf Existenz entspricht nach ihm aber auch „als Korrelat die Pflicht — und demgemäß das Recht der Gemeinschaft —, sich den not-

wendigen, wenn auch human und nach dem Stand der Produktivität der nationalen Arbeit in verschiedener Weise aufzustellenden und durchzuführenden Bedingungen zu fügen, welche die Verwirklichung des Rechts auf Existenz allein möglich machen und die mit denselben verbundenen Gefahren beseitigen".[1])

Das unvergängliche Verdienst des Staatssozialismus ist es, eine Plattform geschaffen zu haben, auf der sich die Parteien der bestehenden und diejenigen der sozialistischen Wirtschaftsordnung später wenigstens zu praktischer Arbeit zusammenfinden konnten und es tatsächlich auch getan haben.

Ein Teil der von den Staatssozialisten gewünschten Reformen fand bald seine Verwirklichung durch den Fürsten Bismarck in der von diesem geschaffenen Arbeiterversicherung. Wenngleich dieser dem Staatssozialismus auch wohl innerlich fremd gegenüberstand, so hatte er, ganz zu schweigen von den mysteriösen Beziehungen zu Lassalle, doch staatssozialistische Ratgeber in wirtschaftlichen Fragen, so z. B. Adolf Wagner. Leider fand das grandiose Werk Bismarcks aber zunächst nicht das Verständnis, das es um seiner selbst willen verdient hätte, vor allem gerade nicht bei dem Teil der Bevölkerung, für den es bestimmt war, bei den Arbeitern. Diese, insbesondere die Sozialisten, waren durch das Sozialistengesetz so verbittert, daß sie von der Seite der Regierung nichts Gutes mehr erwarteten und ihrem Werke nur mit Mißtrauen gegenüberstanden. Sozialversicherung und Sozialistengesetz waren für sie nur Zuckerbrot und Peitsche, mit denen man sie von ihrem eigentlichen Ziel, dem Sozialismus, abdrängen wollte. So erklärt sich ihre Apathie gegenüber einem Werke, das doch einen Teil ihrer For-

---

[1]) Adolf Wagner, Grundlegung der politischen Oekonomie, Leipzig 1893, Seite 690.

derungen, wenn auch vielleicht noch nicht in genügender Weise, verwirklichen sollte.

Wie alle Sozialisten, hat auch Karl Marx dem Kapitalismus die Unsicherheit der Existenz des Proletariats zum Vorwurf gemacht. „Nach mir die Sintflut", sagt Marx, „ist der Wahlruf jedes Kapitalisten und jeder Kapitalistennation". „Das Kapital ist daher rücksichtslos gegen Gesundheit und Lebensdauer des Arbeiters, wo es nicht durch die Gesellschaft zur Rücksicht gezwungen wird. Der Klage über physische und geistige Verkümmerung, vorzeitigen Tod, Tortur der Ueberarbeit antwortet es: Sollte diese Qual uns quälen, da sie unsere Lust (den Profit) vermehrt".[1]) Der einzelne Unternehmer, mag er noch so sozial denken, kann sich nach Marx von dem Zwang zur Rücksichtslosigkeit nicht freimachen, denn „die freie Konkurrenz macht die immanenten Gesetze der kapitalistischen Produktion dem einzelnen Kapitalisten gegenüber als äußerliches Zwangsgesetz geltend".[2])

Mit Lassalle sah Marx in dem Uebel der Existenzunsicherheit eine zwar nicht naturnotwendige, aber doch vom Kapitalismus untrennbare Erscheinung. Das Heilmittel erblickte er daher nur in der Ueberwindung dieses wirtschaftlichen Systems durch den Sozialismus, der für ihn die Vergesellschaftung der Produktionsmittel bedeutet.

Das letzte Vorkriegsprogramm der deutschen Sozialdemokratie (Erfurter Programm von 1891) nennt bei der Aufzählung der durch die Entwicklung „des Werkzeugs zur Maschine", des Kleinbetriebs zum „kolossalen Großbetrieb" hervorgerufenen Mißstände an erster Stelle ebenfalls die Unsicherheit der Existenz. Wenn es auch wie Marx die Verwandlung des kapitalistischen Privateigentums an Produktionsmitteln in gesellschaftliches Eigentum als Heilmittel bezeichnet, so betont es aber zunächst

---

[1]) u. [2]) Marx, Kapital, 1. Bd. 1. Buch. S. 218.

unter anderem als Gegenwartsforderung zum Schutze der Arbeiterklasse: „Uebernahme der gesamten Arbeiterversicherung durch das Reich mit maßgebender Mitwirkung der Arbeiter an der Verwaltung", sieht also doch zweifellos hierin ein geeignetes Mittel, der schlimmsten Not des Arbeiters abzuhelfen.

Der Wiener Rechtsphilosoph und Sozialist Anton Menger sieht das Wesen des Sozialismus weniger in der Vergesellschaftung der Produktionsmittel, als vielmehr in gewissen rechtsphilosophischen Postulaten, nämlich in dem Rechte auf den vollen Arbeitsertrag, dem Recht auf Existenz und, als besondere Modifikation des letzteren, dem Recht auf Arbeit, den im Gegensatz zu den politischen Grundrechten des 18. Jahrhunderts sogenannten ökonomischen Grundrechten. Diese Grundrechte, die eine gründliche Umgestaltung unseres überlieferten Vermögensrechtes bedingen, stellen nach ihm das gemeinsame Programm aller sozialistischen Schulen dar. Besonders bemängelt Menger, daß unsere privatrechtlichen Gesetzbücher keinen einzigen Rechtssatz enthalten, „der dem einzelnen auch nur jene Sachgüter und Dienstleistungen zuweisen würde, die zur Erhaltung seiner Existenz unentbehrlich sind".[1]) Der herrschenden rechtsphilosophischen Doktrin macht er zum Vorwurf, daß sie in dem von ihr anerkannten Urrecht zwar einen Anspruch auf Schutz für Leib und Leben gewähre, daß sie darin so künstliche Interessen wie die Ehre und die Denkfreiheit schütze, dagegen nicht dem einzelnen die Erreichung des wichtigsten aller individuellen Zwecke, die Führung eines menschenwürdigen Daseins, gewährleiste. Jedes sozialistische Rechtssystem wird daher nach ihm in erster Linie ein Recht auf Existenz enthalten, d. h. „jedem Mitglied der

[1]) Anton Menger, Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag, Stuttgart 1886, Seite 3.

Gesellschaft wird es den Anspruch zuerkennen, daß ihm die zur Führung eines menschenwürdigen Daseins erforderlichen Sachen und Dienstleistungen nach Maßgabe der vorhandenen Mittel zuzuweisen sind, bevor minder dringende Bedürfnisse anderer befriedigt werden".[1]) Aber das Recht auf Existenz ist nach Menger im Gegensatz zum Recht auf den vollen Arbeitsertrag durchaus mit dem Fortbestehen der privatrechtlichen Ordnung vereinbar. Die Ansprüche aller Staatsbürger auf Befriedigung ihrer Existenzbedürfnisse sind dann wie eine auf dem Nationaleinkommen ruhende Hypothek anzusehen, die berichtigt werden muß, ehe andere Personen daraus ein arbeitsloses Einkommen beziehen dürfen. Doch glaubt Anton Menger, daß eine vollständige und konsequente Durchführung des Rechts auf Existenz von dem arbeitslosen Einkommen, welches heute nach ihm den Besitzern von Grund- und Kapitaleigentum zufällt, soviel beanspruchen würde, daß das Privateigentum dadurch seinen wirtschaftlichen Nutzen verlieren würde und sich so doch bald in Kollektiveigentum verwandeln müßte. Das Recht auf Existenz hat nach Menger einen je nach dem Alter des Berechtigten verschiedenen Inhalt, für das Kind besteht es in einem Anspruch auf Erhaltung und Erziehung, für den arbeitsfähigen Erwachsenen in einem Anspruch auf Erhaltung, wogegen dieser zu entsprechender Arbeitsleistung verpflichtet ist, für die Arbeitsunfähigen, d. h. die Kranken, Invaliden und Alten, endlich in einem Anspruch auf Versorgung.

In dem Recht auf Arbeit sieht Menger „nichts als eine eigentümliche Modifikation des Rechts auf Existenz", als den Anspruch jedes arbeitsfähigen Staatsbürgers, der bei einem Privatunternehmer keine Arbeit findet, von dem Staat oder den staatlichen Verbänden Zuweisung

---

[1]) Anton Menger, Neue Staatslehre, Jena 1903, S. 126.

von gewöhnlicher Tagelöhnerarbeit (im Gegensatz zu der oft erhobenen Forderung der Zuweisung von Berufsarbeit) gegen Zahlung des üblichen Tagelohnes verlangen zu können. Das Recht auf Arbeit unterscheidet sich also von dem Recht auf Existenz zunächst nur dadurch, daß letzteres umfassender ist, daß es nicht nur dem arbeitsfähigen Erwachsenen zusteht wie jenes, sondern auch den Kindern und Arbeitsunfähigen. Einen weiteren Unterschied findet Anton Menger darin, daß das Recht auf Existenz sich unmittelbar gegen den Staat richtet, während das Recht auf Arbeit erst dann ausgeübt werden kann, wenn feststeht, daß der Berechtigte bei einem Privatunternehmer Arbeit nicht erlangen konnte.

Eine besondere Bedeutung mißt der Sozialpolitiker Heinrich Herkner dem Recht auf Arbeit zu. Er glaubt, daß dem „Stück Sozialismus", das das Recht auf Arbeit darstellt, die Rolle eines Heilmittels zukommt, dessen vorübergehender Gebrauch vielleicht schon zur Gesundung unseres ökonomischen und sozialen Körpers führt und daher diesen vor der gänzlich sozialistischen Organisation bewahren wird. Durch die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, meint er, wird die industrielle Reservearmee aufgehoben und damit der Lohnkampf der Arbeiter erfolgreicher, Bedarf und Kaufkraft steigen. Infolge der höheren Löhne gehen wirtschaftlich und technisch unvollkommene Betriebe zugrunde. „Auf diese Weise wird der große Vorsprung, den die technisch-ökonomischen Fortschritte unseren sozialpolitischen abgewonnen haben, allmählich verringert werden, bis endlich Kaufkraft und Produktivkraft der Arbeiter übereinstimmen".[1])

Als volkswirtschaftliche Schule, in derem System die Sicherung der Existenz eine große Rolle spielt, bleiben

[1]) Heinrich Herkner, Studien zur Fortbildung des Arbeitsverhältnisses, S. 590 ff.

uns noch die Solidaristen zu nennen, diese spezifisch französischen Nachfolger des deutschen Staatssozialismus. Nach ihnen lehrt uns die natürliche Solidarität, die alle Glieder eines Volkes verbindet, daß jeder Mensch den größten Teil dessen, was er besitzt und ist, infolge der Arbeitsteilung, der Erblichkeit und anderer Ursachen denen die vor ihm gelebt haben, und insbesondere seinen Zeitgenossen verdankt. Die Festlegung der Solidaritätstatsache ist aber zugleich die Erkenntnis, daß ihre Ergebnisse nicht mit der Gerechtigkeit übereinstimmen, diese müssen daher zugunsten der letzteren revidiert werden. Aus der Solidaritätstatsache resultiert zwangsläufig die Solidaritätspflicht. So ist jeder gegenüber der vorangegangenen Generation und vor allem seinen Zeitgenossen zu einer Gegenleistung moralisch verpflichtet, er trägt eine soziale Schuld. Aus dieser moralischen Verpflichtung konstruieren nun die Solidaristen mit Hilfe des Quasikontraktes (einer Verpflichtung, die sich ohne besonderes Uebereinkommen bildet) eine auf rechtlicher Grundlage beruhende Schuld. Die Gesellschaft beruht nicht, wie Rousseau sagt, auf einem ausdrücklichen Kontrakt, sondern nur auf einem Quasikontrakt, der aber genau die gleichen gesetzlichen Folgen hat wie ein solcher, wenngleich auch die bewußte Zustimmung der Parteien fehlt. Wem soll aber nun die Schuld gezahlt werden? „Allen denen", antworten die Solidaristen, „die unter der natürlichen Solidarität leiden mußten, den Enterbten, also denjenigen, die den ihnen zustehenden Anteil an der durch die soziale Kooperation geschaffenen Gütermenge nicht voll erhalten haben." Schwieriger zu beantworten ist die Frage, wieviel gezahlt werden soll. Der französische Solidarist und Führer der radikal-sozialistischen Partei, Léon Bourgeois, sagt darüber: „Die zugrunde liegenden Regeln werden diejenigen sein, die die Gesellschafter angenommen haben würden, wenn sie vorher frei gewesen wären und in gleicher Frei-

heit die Bedingungen ihres Uebereinkommens hätten festlegen können".[1]) Alles soll also so geregelt werden, als ob die Gesellschaft das Produkt „eines mit rückwirkender Kraft abgeschlossenen Vertrages" wäre. Nun liegt die Schwierigkeit aber darin, zu wissen, auf Grund welcher Bedingungen der einzelne der Gesellschaft beigetreten wäre. Die Solidaristen antworten: „Auf Grund der Bedingungen, die er aufstellen würde, wenn er den Vertrag heute neu abschließen würde". Aber auch damit ist die Frage nicht gelöst, denn auch diese Bedingungen sind nicht in ihrem vollen Umfange bekannt. Wohl aber kennt man die Bedingungen, die das Individuum zumindest gefordert hätte, nämlich das Recht auf Leben, die Garantie eines Existenzminimums. Es wäre widersinnig anzunehmen, daß jemand in eine Gesellschaft eingetreten wäre, die ihm nicht zum mindesten das Recht auf das zum Leben unbedingt Erforderliche, das Existenzminimum, garantiert hätte. So begnügen sich die Solidaristen schließlich damit, als praktische Konsequenz des Gedankens der Solidarität neben freiem Unterricht, vor allem die Garantie eines Existenzminimums für jeden Staatsbürger und eine umfassende Versicherung gegen solche Zufälle, die die Existenz gefährden, zu fordern. Alle diejenigen, die aus der Tatsache der natürlichen Solidarität Nutzen gezogen haben, also insbesondere die Reichen, sollen zur Vollbringung dieses Werkes beitragen, in erster Linie durch Steuern oder aber auch durch freiwillige Beiträge; jeder soll zahlen, was er „schuldig" ist. Der Staat aber soll Garant des Rechts auf Existenz und Organisator der Versicherung sein, denn es ist „seine natürliche Funktion, Hüter der Verträge zu sein". Ein Teil der Forderung der Solidaristen, soweit sie die Versicherung und Versorgung

[1]) Léon Bourgeois, Essay d'une philosophie de la solidarité, S. 81, cit. bei Gide und Rist. S. 652.

betrifft, ist in Frankreich durch die französische Sozialgesetzgebung, deren einzelne Gesetze man dort „Gesetze sozialer Solidarität" nennt, verwirklicht worden.

In Deutschland wird die Forderung einer Sicherung der Existenz aller wirtschaftlich Unselbständigen immer von neuem erhoben, sowohl von Volkswirtschaftern, Sozialpolitikern und Arbeitsrechtlern, als auch von den Vertretern der zu schützenden Kreise selbst. Der bekannte Arbeitsrechtler Potthoff bezeichnet so z. B. die Sicherung eines absoluten Existenzminimums als „die dringendste und wichtigste Aufgabe des Arbeitsrechts".[1]) Ludwig Heyde, v. Wiese und zahlreiche andere Sozialpolitiker weisen immer wieder auf das Grundübel des Kapitalismus, die Existenzunsicherheit der breiten Massen, hin. Fichtes Forderungen, das Recht auf Existenz und das Recht auf Arbeit, finden eine begeisterte Darstellung in einem Werke Wilhelm Wundts, das in die Feststellung ausklingt: „Die zwei Urrechte, die Fichte von seinem Zukunftsstaat fordert: das Recht auf Arbeit und das Recht auf Existenz für jeden, sie sind für den sozialen Staat noch heute Forderungen geblieben".[2]) Seinen letzten Niederschlag hat der Gedanke der Existenzsicherung in der neuen deutschen Reichsverfassung gefunden. So heißt es dort im Artikel 151, Absatz I: „Die Ordnung des Wirtschaftslebens muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziele der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle entsprechen und an der diese gewährleistenden staatlichen Ordnung findet alle individuelle Freiheit ihre Schranke. Und ferner sagt der Artikel 163, Absatz II: „Jedem Deutschen soll die Möglichkeit gegeben werden,

---

[1]) Heinz Potthoff, Probleme des Arbeitsrechts, neue Ausgabe, Jena 1920. S. 190.

[2]) Wilhelm Wundt, Die Nationen und ihre Philosophie, Leipzig 1905. S. 146.

durch wirtschaftliche Arbeit seinen Unterhalt zu erwerben. Soweit ihm angemessene Arbeitsgelegenheit nicht nachgewiesen werden kann, wird für seinen notwendigen Unterhalt gesorgt".

III

Das Problem der Existenzsicherung und die Dringlichkeit seiner Lösung in der Gegenwart

Wir sahen, welch hervorragende Rolle der Gedanke der staatlichen oder gesellschaftlichen Sicherung des Existenzbedarfes in der Geschichte der Nationalökonomik gespielt hat und wie seine Verwirklichung in demselben Maße wie die durch das System des „laissez-faire" und insbesondere die kapitalistische Produktionsweise verursachten sozialen Schäden klarer zutage traten, immer dringender gefordert wurde, und zwar sowohl von Anhängern der bestehenden Wirtschaftsordnung als auch von den Sozialisten. Das Uebel der Existenzunsicherheit war zu offensichtlich, als daß man es irgendwie hätte leugnen können. Die Anhänger des Kapitalismus mußten nun, soweit sie nicht auf dem Standpunkt der Pessimisten verharrten, d. h. die sozialen Uebel als Naturnotwendigkeiten betrachteten, auf Abhilfe sinnen. Sie mußten zeigen, daß Abhilfe auch auf dem Boden der bestehenden Ordnung möglich ist, wollten sie dem Kapitalismus nicht in sozialer Hinsicht das Todesurteil sprechen lassen. Im Sozialismus fand der Gedanke der staatlichen Existenzsicherung dann seinen konsequentesten Ausdruck im „Recht auf Existenz". Da der moderne Sozialismus zunächst nichts ist als eine Kritik des Kapitalismus, so mußte er sich naturgemäß gegen dessen größtes Uebel, die Existenzunsicherheit der breiten Massen, wenden und das Mittel der Abhilfe damit notwendigerweise ein

wesentlicher, ja der wesentlichste Bestandteil des Sozialismus überhaupt werden. Und tatsächlich ist der Grundgedanke, das eigentliche Ziel des Sozialismus, ja auch weniger die Vergesellschaftung der Produktionsmittel, als vielmehr die Sicherung der wirtschaftlichen Existenz aller Staatsbürger. Die Vergesellschaftung der Produktionsmittel ist, wie zum Teil auch die geforderte Beseitigung des arbeitslosen Einkommens und die Steigerung der Produktivität der Volkswirtschaft, nur ein Mittel, dieses Ziel zu erreichen. Menger hat also nicht unrecht, wenn er im „Recht auf Existenz" ein wesentliches Grundrecht jeder sozialistischen Rechtsordnung erblickt, denn besser kann keinem die wirtschaftliche Existenz garantiert werden, als dadurch, daß ihm ein Recht auf das zum Leben Notwendige gegeben wird. Menger selbst, wie auch andere, halten aber dieses Recht auf Existenz schon für sehr wohl durchführbar auch in der herrschenden Wirtschaftsordnung.

Würde nun aber eine Durchführung des Rechts auf Existenz, die zweifellos konsequenteste Lösung des Problems der Existenzsicherung, nicht der herrschenden individualistischen Wirtschaftsordnung, deren hervorragendstes Merkmal die wirtschaftliche Selbstverantwortlichkeit ist, widersprechen? Es kommt darauf an, was man unter dem „Recht auf Existenz" versteht! Faßt man es auf als das Recht jedes Staatsbürgers, vom Staate auf jeden Fall das zum Leben Notwendige verlangen zu können, einerlei, ob auch der Mangel des Existenzbedarfes selbstverschuldet ist, so würde es mit der individualistischen Ordnung unvereinbar sein, die Selbstverantwortlichkeit des Individuums für sein wirtschaftliches Handeln wäre aufgehoben. Nicht so aber, wenn wir unter dem Recht auf Existenz das Recht verstehen, vom Staat oder der Gesellschaft das Existenzminimum in jenen Fällen fordern zu können, wo seine Gefährdung völlig unverschuldet ist. Es

hieße den Gedanken der Selbstverantwortlichkeit ad absurdum führen, wollte man aus ihm folgern, daß das Individuum auch für solche Fälle der Gefährdung der Existenz verantwortlich sei und das Risiko selbst tragen müsse, deren Abwehr nicht in seiner Macht liegt, wie zum Beispiel im Falle der Erkrankung, der Arbeitslosigkeit infolge Arbeitsmangels, der Invalidität und des Alters. Dagegen könnte man einwenden, daß es dem einzelnen durchaus möglich sei, sich gegen die genannten Existenzgefährdungsfälle zu schützen, nämlich durch private oder gewerkschaftliche Versicherung. Tatsächlich ist aber die weit überwiegende Mehrzahl der Individuen und gerade derjenigen, für die das Recht auf Existenz praktische Bedeutung hat, nicht in der Lage, allein von ihrem Einkommen eine Prämie, sei es nun für eine private oder aber eine gewerkschaftliche Versicherung, aufzubringen, die ihnen eine zum Lebensunterhalt ausreichende Rente in all den genannten Fällen der Existenzgefährdung sichert. Diese Prämie würde die Gesamtsumme der heute von Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträge noch um ein Erhebliches übertreffen, weil private Versicherung, soweit sie sich nicht auf gute ausgewählte Risiken beschränkt, sich für die Versicherten zweifellos teurer stellt, als eine auf breitester Basis aufgebaute, staatlich bezuschußte Sozialversicherung.[1]) Das dauernde Aufbringen einer so hohen Prämie allein vom Versicherten würde zweifellos außerordentlich leicht zu dem führen, was durch ihre Zahlung vermieden werden sollte, zur Gefährdung der Existenz. Hinzu kommt, daß

[1]) Um sich eine der heutigen Invalidenversicherung entsprechende Alters- und Invalidenversorgung durch private Versicherung zu verschaffen, müßte der Versicherungsnehmer nach den jetzt geltenden Tarifen der am billigsten arbeitenden Lebens- und Rentenversicherungen mindestens das Doppelte an Prämie zahlen als für die Invalidenversicherung.

private Versicherungsunternehmen gewöhnlich keine soziale Abstufung der Leistungen kennen (Frauen-, Kinderzulagen) und so gerade kinderreichen Familien keinen genügenden Schutz gewähren. — Eine Versicherung gegen Arbeitslosigkeit wäre dazu nur den einer Gewerkschaft angehörenden Arbeitnehmern möglich, da es private Arbeitslosenversicherungen nicht gibt und auch kaum geben kann, da diesen jede Kontrolle über die Unfreiwilligkeit und Unverschuldetheit der Arbeitslosigkeit fehlt. Gerade die des gewerkschaftlichen Selbstschutzes entbehrenden Arbeitnehmer, die gewöhnlich auch die sozial am schlechtesten gestellten sind, würden der Existenzgefährdung durch Arbeitslosigkeit schutzlos preisgegeben sein. Der einzelne besitzt also in der privaten oder gewerkschaftlichen Versicherung heute kein Mittel, genügende Vorsorge gegen die angeführten Existenzgefährdungsfälle zu treffen.[1])

Dasjenige Recht, das in diesen und ähnlichen Fällen einen Rechtsanspruch auf das zum Leben Notwendige gibt, widerspricht dem wohlverstandenen Individualismus keineswegs. Und um dieses Recht handelt es sich bei dem genannten „Recht auf Existenz" ja ausschließlich. Auch der radikalste Sozialismus will nur demjenigen ein Recht auf Existenz geben, der gewillt ist zu arbeiten, soweit er zur Arbeit physisch überhaupt fähig ist, denn Grundsatz ist: „Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen."[2]) Das „Recht auf Existenz" der Sozialisten ist ja gerade die positive Seite der sozialistischen Kritik der durch den Kapitalismus hervorgerufenen, also persönlich unverschuldeten

---

[1]) Die Volksversicherung, die seit der Stabilisierung der Währung wieder außerordentlich aufgeblüht ist, soll damit in ihrer Bedeutung keineswegs verkannt werden. Wenngleich sie nicht die Sozialversicherung ersetzen kann, so stellt sie doch in mancher Beziehung deren Ergänzung dar.

[2]) Sombart, Sozialismus und Soziale Bewegung, Jena 1919, Seite 27.

Existenzunsicherheit. Praktisch verschwinden dazu die wenigen Fälle selbstverschuldeter Notlage neben der durch unverschuldete Ursachen hervorgerufenen Gefährdung der Existenz.

Man könnte schließlich noch den Einwand erheben, daß die Sicherung der Existenz durch den Staat das wirtschaftliche Streben des Individuums ertöten müsse. Aber der Triebhebel des wirtschaftlichen Fortschritts ist in der freien Wirtschaft weniger die drohende Not, als vielmehr das natürliche Streben jedes Menschen, seine wirtschaftliche Lage zu verbessern.[1]) Dieses Streben würde wohl durch ein gleiches Recht auf gleiche Existenz für alle (Recht auf Existenz im kommunistischen Sinne) beeinträchtigt werden, nicht aber durch das Recht auf Existenz im Sinne des Anspruches auf das Existenzminimum, denn dadurch, daß dem Individuum in unverschuldeten Notfällen wenigstens das zum Leben absolut Notwendige gesichert ist, wird ihm doch nicht der Wunsch genommen, seine Lage zu verbessern, sondern im Gegenteil durch das Bewußtsein, daß jene Wechselfälle des Lebens, wie Krankheit, unverschuldete Arbeitslosigkeit usw., nun nicht mehr einen Verlust des schon Erreichten bedeuten, dieser Wunsch noch verstärkt. Nicht Ertötung des Erwerbsbetriebes würde also von einer Verwirklichung des

---

[1]) Das erkennt schon Adam Smith an, wenn er als den „Grundtrieb, aus welchem der öffentliche und Volkswohlstand wie der des einzelnen entsprießt, die gleichmäßigen, stetigen und ununterbrochenen Anstrengungen eines jeden zur Verbesserung seiner Lage" bezeichnet, und wenn er sagt, daß dem Sparen der Wunsch zugrunde liegt, „unsere Lage zu verbessern, ein Wunsch, der, so ruhig und leidenschaftslos er sich in der Regel äußert, doch mit uns auf die Welt kommt und uns nicht verläßt, bis wir in das Grab sinken." (Adam Smith, Ueber die Quellen des Volkswohlstandes, in der Bearbeitung von Asher, Stuttgart 1861, I. 3. Buch, Seite 336 und 334.)

Rechts auf Existenz in dem von uns geschilderten Sinne zu erwarten sein, sondern geradezu dessen Förderung. Während jedem das erhebende Gefühl eines gesicherten Daseins wiedergegeben wäre, hätte der Anreiz zum restlosen Weiterstreben sich nicht nur nicht vermindert, sondern eher noch verstärkt, da die Wahrscheinlichkeit des Erfolges eine größere geworden ist.

Zweifellos würde die Anerkennung und Durchführung eines Rechts auf Existenz einen Eingriff des Staates in die Güterverteilung bedingen und somit die Verwendung des Eigentums an Produktionsmitteln insofern einer Beschränkung unterziehen, als ein Teil des mit ihrer Hilfe erzielten Produktionsertrages seitens des Staates vorab zur Deckung des allgemeinen Existenzbedarfes sichergestellt werden müßte. Aber eine solch relativ geringe Beschränkung der Eigentumsverwendung, wie wir sie ja heute schon in den verschiedensten Formen vorfinden, würde mit der herrschenden Wirtschaftsordnung durchaus in Einklang zu bringen sein, wenngleich sie, wie mehr oder weniger jeder staatliche Eingriff, eine Einengung der wirtschaftlichen Freiheit des einzelnen zugunsten der Allgemeinheit bedeuten würde.

Verschiedene Autoren haben heftig bestritten, daß das Recht auf Existenz ein absolutes Unrecht sei, und daher alle Schritte in der Richtung seiner Verwirklichung abgelehnt. Zu untersuchen, ob es sich bei dem Recht auf Existenz nun tatsächlich um ein absolutes Grundrecht des Menschen handelt, wie z. B. Fichte annimmt, oder nicht, erscheint uns eine müßige rechtsphilosophische Spielerei. Auch der oft gehörte Einwand, die Gefährdung der Existenz sei schon vor dem Dasein des Staates vorhanden gewesen, nicht erst die staatliche Gemeinschaft habe die Existenzgefährdung geschaffen und sei demzufolge auch nicht dafür verantwortlich zu machen, ist nicht stichhaltig. Es ist zwar richtig, daß die Möglichkeit der Existenzgefähr-

dung immer vorhanden gewesen ist, aber ebenso richtig ist, daß die Existenzunsicherheit durch die kapitalistische Wirtschaftsweise in erschreckendem Maße zugenommen hat, so daß die Möglichkeit der Existenzgefährdung im vorkapitalistischen Zeitalter gegenüber der heute gegebenen verschwindend gering war. — Wie nun aber nach dem allgemeinen Rechtsbewußtsein jeder, der einen andern in einen Zustand versetzt, der ihn unfähig macht, für die Fortdauer seiner Existenz zu sorgen, verpflichtet ist, selbst diese Sorge zu übernehmen, so muß zweifellos auch die Gesellschaft, d. h. praktisch ihr politischer Sachwalter, der Staat, wenn sie nach einem bestimmten wirtschaftlichen System ihre materiellen Bedürfnisse befriedigt, für die durch dieses System verursachten Schäden haftbar gemacht werden.

Ob man nun aber ein Recht auf Existenz theoretisch anerkennt oder nicht, so muß man doch zugeben, daß einmal eine staatliche Sicherung der Existenz in allen durch die moderne Produktionsweise hervorgerufenen oder vermehrten Fällen seiner Gefährdung notwendig ist, und daß weiter diese Sicherung am vollkommensten durch die Zuerkennung eines subjektiv öffentlichen Rechtes auf das zum Leben absolut Notwendige gewährt würde. Sowohl ethische wie auch staatspolitische und wirtschaftliche Gründe lassen seine Durchführung dringend wünschenswert erscheinen.

Die Forderung der Sicherung der Existenz eines jeden ist sowohl ein Gebot der christlichen Sittenlehre wie der Humanität, ein Ausfluß des Kantschen kategorischen Imperativs, wie überhaupt jeder Ethik. Mag es auch Utopie sein, von uns zu verlangen, daß wir unseren Nächsten wie uns selbst lieben sollen, so dürfen wir doch zumindest unseren Volksgenossen nicht Hunger leiden lassen. So lange auch nur einer unserer Volksgenossen mit unserem Wissen unverschuldet Hunger leidet, ist in Konsequenz

der christlichen Sittenlehre jedes Stück Brot, das wir mehr verzehren, als zum Stillen unseres Hungers notwendig ist, ein unerhörter Betrug. Wie können wir auch behaupten, unser Volk zu lieben, wenn wir auch nur einen Volksgenossen hungern lassen? Religiosität, Menschlichkeit und Vaterlandsliebe zwingen uns in gleichem Maße, die Sicherung der Existenz aller Volksgenossen zu fordern und alle Opfer, die zur Erreichung dieses Zieles notwendig sind, willig zu tragen.

Wichtiger aber noch als diese allgemein ethischen Gründe sind besonders in der Gegenwart die praktischen, vor allem die politischen und volkswirtschaftlichen. Die Sicherung der Existenz der wirtschaftlich unselbständigen Staatsbürger ist in erster Linie ein Gebot staatspolitischer Klugheit. Angehörige zu besitzen, die nichts zu verlieren haben, bedeutet für den Staat und seine Sicherheit eine außerordentliche Gefahr. Um diese Gefährlichkeit zu beweisen, genügt es, an die Rolle zu erinnern, die die Arbeitslosigkeit in der Genesis der Revolutionen von 1789, 1830, 1848 und 1871 und auch in und nach der letzten deutschen Staatsumwälzung gespielt hat. Aus der Einsicht dieser Gefahr heraus schuf ja auch Bismarck die deutsche Sozialversicherung.

Da Festigung und Kräftigung des von ihm geschaffenen Reiches Bismarcks Ziel war, so mußte er alles bekämpfen, was dem Staate gefährlich werden konnte, das aber war vor allem die durch die moderne Industrie geschaffene Unsicherheit der Existenz großer Arbeitermassen. In der Furcht, daß diese Massen dem revolutionären Sozialismus in die Arme getrieben werden könnten, hielt er es für geraten, das zu verwirklichen, was in den sozialistischen Forderungen als berechtigt erschien und auf dem Boden der bestehenden Gesellschaftsordnung verwirklicht werden konnte. Bismarck wollte auch in den besitzlosen Klassen die Anschauung wecken, daß der Staat nicht nur

eine notwendige, sondern auch eine wohltätige Institution sei, und diese nicht nur dem Schutze der herrschenden Gesellschaftsklassen, sondern auch der Wahrnehmung ihrer Interessen diene. (Begründung des Gesetzes betreffs Unfallversicherung der Arbeiter, 1881.) So schuf er die deutsche Sozialversicherung, die die Not des Arbeiters an ihrem wesentlichsten Ausgangspunkte packte, an der Unsicherheit seiner Existenz. Wenngleich die deutsche Sozialversicherung auch von vornherein nicht dem Arbeiter und seiner Familie unter allen Umständen das Existenzminimum, d. h. das zum Leben absolut Notwendige, sichern wollte, so sollte sie doch, wie es in der von Bismarck verfaßten kaiserlichen Botschaft vom 1. November 1881, der „magna charta" der Sozialpolitik, hieß, „den Hilfsbedürftigen größere Sicherheit und Ergiebigkeit des Beistandes, auf den sie Anspruch haben", geben, also die Existenzsicherheit des Proletariats in nicht geringem Maße heben. Bismarck hatte die Größe der Gefahr für den Staat, Angehörige zu besitzen, die nichts zu verlieren haben und daher bei einem Umsturz nur zu leicht zu gewinnen glauben, klar erkannt. So sagte er in einer Rede am 18. März 1889: „Wenn wir 700 000 kleine Rentner, die vom Reiche ihre Rente beziehen, haben, gerade in diesen Klassen, die sonst nicht viel zu verlieren haben und bei einer Veränderung irrtümlich glauben, daß sie viel gewinnen können, so halte ich das für einen außerordentlichen Vorteil, wenn sie auch nur 115 bis 200 ℳ zu verlieren haben, so erhält sie doch das Metall in ihrer Schwimmkraft, es mag noch so gering sein, es erhält sie aufrecht".

Wir sind nun aber nicht Optimisten genug, zu glauben, daß schon irgendeine kärgliche Rente genügt, die Arbeitslosen oder Arbeitsunfähigen vor Unbesonnenheiten zu bewahren. Es nützt nichts, dem Erwerbslosen eine Rente zu geben, die ihm für einige Tage des Monats Unterhalt gewährt, ihn für den Rest der Zeit aber dem Hunger, der

Verzweiflung überläßt. Ein Mensch mit leerem Magen ist Revolutionär, er wird sich kaum durch die Aussicht, in einigen Tagen oder Wochen wieder für kurze Zeit gesättigt zu werden, besänftigen lassen. Nur durch eine Rente, die ausreicht, den zum Leben unumgänglich notwendigen Existenzbedarf zu decken, kann das Ziel, die Ausschaltung der Existenzunsicherheit breiter Massen als Gefahr für die Sicherheit und den Bestand des Staates, erreicht werden. Jeder Staatsbürger muß die Ueberzeugung haben, daß der Staat in erster Linie ein soziales Institut ist. Auch die Besitzlosen, die wirtschaftlich Abhängigen, müssen wissen, daß die Gefährdung des Staates (und nur diese) die Gefährdung ihrer Existenz bedeutet. Diese Gewißheit des auf Gedeih und Verderb Verbundenseins können die Massen aber nur dann haben, wenn ihnen der Staat die Sicherheit ihrer Existenz garantiert, wenn er dafür Sorge trägt, daß aus den Erträgnissen der Wirtschaft zunächst jedem das zum Leben Notwendige gesichert wird. Der Ausbau und die Betonung dieser sozialen Funktion des Staates ist das beste Hilfsmittel im Kampfe gegen die immer noch nicht überwundene Gefahr der Bolschewisierung Deutschlands, zeigen sie doch den ganzen Irrsinn der bolschewistischen Staatsauffassung, nach der der Staat nichts ist, als „die systematische Anwendung der Waffengewalt einer Klasse gegen die andere“ (Lenin).[1])

Außer durch staatspolitische Erwägungen findet die Forderung der Sicherung des Existenzbedarfes, wie schon erwähnt, vor allem ihre Begründung durch volkswirtschaftliche Erwägungen. In einer Zeit schwerster wirtschaftlicher Depression, wie wir sie heute erleben, mag es verwegen erscheinen, überhaupt eine so weitgehende sozialpolitische Forderung zu erheben, erschallt doch gerade jetzt der Ruf, aller Sozialpolitik den Rücken zu

[1]) Cit. bei Gide und Rist, S. 705.

kehren und einer schrankenlosen Ausnutzung der Produktivkräfte Raum zu geben. Tatsächlich verlangt die wirtschaftliche Lage Deutschlands ja heute, daß alle unproduktiven, die Wirtschaft lediglich belastenden Maßnahmen vermieden werden. Aber eine richtig aufgefaßte und ausgeführte Sozialpolitik stellt kaum eine Belastung oder doch wenigstens keine in ihrem Endergebnis sich nicht rentierende Belastung der Wirtschaft dar. Sozialpolitik ist nicht, wie vielfach angenommen wird, ein Abfallsprodukt einer leistungsfähigen Wirtschaft, sondern vielmehr gerade eine wesentliche Voraussetzung der Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft. Da sie sich die rationellste, produktivste Verwendung der menschlichen Arbeitskraft, die ökonomische Bewirtschaftung des Produktionsfaktors „Arbeit" zur Aufgabe macht, ist sie zweifellos die, vom Standpunkt der Gesamtwirtschaft betrachtet, beste Wirtschaftspolitik. — Neben dem Bemühen, die Arbeitskraft so in den Produktionsprozeß einzustellen, daß ihre Verwendung die denkbar produktivste wird, liegt ihr demnach vor allem die Sorge um die Reproduktion und Steigerung der Arbeitskraft ob. Ohne die genügende Erneuerung der Kräfte, der im Produktionsprozeß verausgabten Energien, ist ein Aufrechterhalten der Produktion in dem bis dahin erreichten Umfange einfach nicht denkbar, ganz zu schweigen von der Unmöglichkeit jeder gerade für Deutschland so nötigen Produktionssteigerung. Sicherung des Existenzbedarfes ist deshalb die dringlichste Produktivitätsforderung der Wirtschaft. Alle diese betreffenden Maßnahmen sind, soweit sie nicht über das zu erreichende Ziel, die Sicherung des zum Leben unumgänglich Notwendigen, hinausgehen, durchaus produktiv und stellen keineswegs eine unrentable Belastung der Wirtschaft dar. Die Sicherung der Existenz eines zeitweise Erwerbslosen bedeutet die Erhaltung

einer Arbeitskraft, die ohne diese vielleicht für die Wirtschaft völlig verloren oder doch für die Zukunft in ihrer Aktivität gemindert wäre. Wenn man bedenkt, ein wie großes Kapital jede einzelne menschliche Arbeitskraft darstellt (man denke nur an die Aufzuchtskosten), muß man einsehen, wie außerordentlich wichtig es gerade im Interesse einer rationellen Wirtschaft ist, Sorge dafür zu tragen, daß die Arbeitskraft nicht durch eine vielleicht nur kurze Zeit bestehende, durch Krankheit, Arbeitsmangel, Unfall usw. hervorgerufene Erwerbslosigkeit Schaden leidet oder der diese repräsentierende volkswirtschaftliche Wert gar gänzlich vernichtet wird. Je länger die Arbeitskraft aktiv erhalten werden kann, je geringer sind die Quoten für die Amortisation des durch die Aufzuchts- und Ausbildungskosten verausgabten Kapitals, mit denen die Wirtschaft belastet werden muß. Eine möglichst lange Aktivitätsdauer der Menschenkräfte bedeutet also zweifellos in hohem Grade Verbilligung der gesamten Produktion. Die durchschnittliche Verwertungsdauer der menschlichen Arbeitskraft kann aber durch nichts mehr gehoben werden, als durch die staatliche Sicherung der Existenz in den verschiedenen Fällen ihrer Gefährdung.

Die Notwendigkeit der Sicherung des Existenzbedarfes erstreckt sich aber nicht nur auf die Arbeitenden oder doch nur auf kürzere Zeit von der Arbeit Abgehaltenen und ihre Nachkommen, sondern auch auf die dauernd Arbeitsunfähigen, die Alten und Invaliden. Einmal muß man berücksichtigen, daß die Arbeitskraft des Arbeiters sich nicht nur aus physischen, sondern auch aus psychischen Faktoren zusammensetzt und daß demzufolge auch die Erzeugung der letzteren Reproduktion der Arbeitskraft ist. Ein wichtiger psychischer Bestandteil der Arbeitskraft ist aber die Arbeitslust, ein Arbeitsunlustiger stellt keine volle Arbeitskraft dar. Ein wich-

tiger Faktor zur Hebung der Arbeitslust ist nun aber zweifellos die Gewißheit des Geborgenseins im Falle des Alters und der Invalidität. Ein Arbeiter, der seinen Unterhalt für den Fall eines Unfalles, der Invalidität und des Alters nicht gesichert weiß, wird nicht so arbeitsfreudig sein, keine so vollwertige Arbeitskraft darstellen als ein Arbeiter, dessen Existenz auch in diesen Fällen gesichert ist. Schon deshalb ist es unumgänglich notwendig, für den Unterhalt der Alten und Invaliden Sorge zu tragen. Darüber hinaus aber besteht im Falle der Nichtsicherung ihres Unterhalts die Gefahr, daß sie ihren noch in Arbeit stehenden Angehörigen zur Last fallen und so die Existenz dieser gefährden. Die Gefahr einer Beeinträchtigung der Lebensmöglichkeit der Arbeitenden durch den Unterhalt der alten und invaliden Angehörigen ist heute um so mehr zu befürchten, als die neuere Fürsorgegesetzgebung und -praxis unzweifelhaft die Tendenz zeigt, zum Unterhalt Arbeitsunfähiger in verstärktem Maße die Angehörigen heranzuziehen. Die Alten und Invaliden sind Passivposten in der Bilanz der Volkswirtschaft, mit denen man sich wohl oder übel abfinden muß. Volkswirtschaftlich notwendig aber ist, daß diese Posten so ausgeglichen werden, das heißt die Kosten für den Unterhalt der Alten und Invaliden so aufgebracht werden, daß dadurch die Reproduktion der einzelnen Arbeitskraft und damit der Arbeitskraft als Ganzes nicht gestört wird. Alle Aufwendungen, die das in zweckmäßiger Weise verhindern, tragen ebenfalls produktiven Charakter.

Die auf dem Wege der Verlängerung der Aktivitätsdauer der Arbeitskraft zu erzielende, volkswirtschaftlich gesunde Produktionsverbilligung ist gerade deshalb heute von besonderer Bedeutung, weil Deutschland zur Deckung seines Lebensmitteleinfuhrüberschusses und zur Erfüllung der ihm auferzwungenen, im Londoner Abkommen festgesetzten außenpolitischen Zahlungsverpflichtungen einer

Hebung seiner Ausfuhr bedarf. Diese ist aber nur durch Erhöhung seiner Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt möglich.

Gerade die Tatsache, daß Deutschland exportieren muß und im wesentlichen nur Arbeit, d. h. solche Waren, deren Herstellungskosten zum größten Teil auf Arbeitslohn entfallen, wie z. B. Fertigfabrikate, exportieren kann, macht die pfleglichste Behandlung des Produktionsfaktors Arbeit im Interesse seiner rationellsten Ausnutzung notwendig. Eine solche ist aber, wie betont, nur möglich bei staatlicher Garantie des Existenzbedarfes. Dieser bedarf es um so mehr, als heute infolge der Notwendigkeit der Neubildung von Kapital der Kampf um die Größe des Anteils am Sozialprodukt außerordentlich verschärft ist und die sozial schwächeren Schichten der Arbeitnehmer somit Gefahr laufen, für ihre Arbeitskraft einen schon nicht für den gegenwärtigen Unterhalt, geschweige denn zur Vorsorge für den Fall der Erwerbslosigkeit oder Erwerbsunfähigkeit ausreichenden Lohn zu erzielen. — Hinzu kommt, daß alle Arbeitnehmerschichten, auch die besser entlohnten, durch die Inflation ihrer Ersparnisse beraubt sind, und daß daher heute jede Erwerbslosigkeit eine sofortige Existenzgefährdung bedeutet, wenn nicht eben der Staat in ausreichender Weise eingreift. Wenngleich es heute auch breiten Arbeitnehmerschichten schon wieder möglich ist, geringe Ersparnisse von ihrem Lohn oder Gehalt zu machen, so bedeutet das doch für diese noch keineswegs eine genügende Existenzsicherung. Einmal steht die Sparmöglichkeit dieser Schichten gegenüber der Vorkriegszeit noch im umgekehrten Verhältnis zu der Verteuerung aller Mittel der Bedürfnisbefriedigung. Davon aber abgesehen können Ersparnisse, die jeder einzelne naturgemäß immer nur in begrenztem Maße sammeln kann, den Schaden einer durch irgendwelche Gründe verursachten Erwerbslosigkeit schon des-

halb nicht immer ausgleichen, weil die Größe dieses Schadens für jeden einzelnen außerordentlich verschieden ist, weil dieser bei einem Arbeitnehmer vielleicht so groß ist, daß die Ersparnisse demgegenüber kaum ins Gewicht fallen, während ein anderer Arbeiter mit denselben Ersparnissen ganz verschont bleibt. Darüber hinaus bleibt zu berücksichtigen, daß der Bedarf zu Beginn der Spartätigkeit, wo also noch keine genügenden Rücklagen vorhanden sind, eintreten kann. Ein so hoher Lohn aber, der jedem Arbeiter in jedem Fall der Erwerbslosigkeit die Existenz sichert, ist, ganz abgesehen von seiner Unbestimmbarkeit, zweifellos wirtschaftlich unmöglich. Den Schwierigkeiten, die das Sparen nicht als ein unbedingt sicheres Mittel gegen Existenzgefährdung erscheinen lassen, wie vor allem der Bestimmbarkeit lediglich des durchschnittlichen Risikos der Existenzgefährdung und der Möglichkeit eines früheren Eintritts des Schadens, ließe sich durch Versicherungsnahme bei privaten oder gewerkschaftlichen Versicherungsunternehmen zum Teil begegnen, nämlich insoweit, als gegen die verschiedenen Existenzgefährdungsfälle private Versicherungsmöglichkeiten bestehen. Das ist zum Beispiel nicht der Fall für Existenzgefährdung durch Kinderreichtum und ähnliche Fälle, deren Eintritt zum Teil wenigstens vom Willen des Betroffenen abhängt oder zumindest doch abhängen kann, ohne daß das zum Eintritt des Existenzgefährdungsfalles führende Verhalten als gesellschaftlich pflichtwidrig, unverantwortlich angesehen werden kann. Weiter ist eine private Versicherungsmöglichkeit aus den schon oben angeführten Gründen für unorganisierte Arbeitnehmer nicht gegen die wirtschaftlichen Folgen der Arbeitslosigkeit gegeben. — Aber auch in den Fällen, gegen die eine private Versicherung an sich möglich wäre, wie zum Beispiel gegen Krankheit, Unfall, Invalidität und Alter, erscheint doch dieser Weg aus dem Grunde nicht gangbar,

weil, wie schon oben erwähnt, der Arbeitnehmer einfach nicht in der Lage ist, von seinem Lohn oder Gehalt die mit der privaten Versicherung verbundenen relativ hohen Beiträge voll aufzubringen. Dazu müßte bei der privaten Versicherung, die sozialen Momenten weniger Rechnung trägt, der Ernährer einer großen Familie, um sich für den Fall der Not zumindest den absolut notwendigen Existenzbedarf zu sichern, einen höheren Beitrag zahlen als derjenige, der nur für sich oder wenige Angehörige zu sorgen hat. Gerade das Prinzip der Verhältnismäßigkeit von Versicherungsbeitrag und Versicherungsleistung, auf dem die Privatversicherung zu einem großen Teil aufgebaut ist, macht sie ungeeignet, den breiten Massen ein Mittel ausreichender Existenzsicherung zu sein. Schließlich bleibt zu berücksichtigen, daß die private Versicherung schlechte Risiken von vornherein nicht aufnimmt und diesen daher keinen Schutz bietet. — Aber auch abgesehen davon würde besonders heute der Arbeitnehmer angesichts des starken Mißverhältnisses zwischen seinen Bedürfnissen und den vorhandenen oder zu erreichenden Mitteln ihrer Befriedigung nur in seltenen Fällen die Initiative zum Abschluß von das Existenzminimum in den verschiedenen Fällen seiner Gefährdung deckenden Versicherungen ergreifen, die Deckung des Gegenwartsbedarfs liegt eben näher als die Vorsorge für den Bedarf der Zukunft. So läßt sich gerade in der Gegenwart ebensowenig wie durch Sparen das Problem der Existenzsicherung durch die private oder auch gewerkschaftliche Versicherung lösen. Aus diesem Grunde bleibt nur die gesellschaftliche oder staatliche Hilfe als Mittel zur Existenzsicherung der Staatsbürger übrig. — Sie ist um so notwendiger, je schlechter die wirtschaftliche Lage eines Landes ist, denn von dieser hängt die Größe und der Umfang der Existenzgefährdung in erster Linie ab. — Deutschlands gegenwärtige traurige wirtschaftliche Lage bedingt nicht Abbau, sondern im Gegenteil

Ausbau der Sozialpolitik in der Richtung der erweiterten Sicherung des Existenzbedarfs.

Das bedarf der besonderen Betonung, weil sich heute in der Nationalökonomik eine Richtung herausgebildet hat, die in den sozialpolitischen Errungenschaften der letzten Jahrzehnte Hemmnisse der wirtschaftlichen Gesundung Deutschlands sieht und daher ihren Abbau oder doch ihre weitgehende Beschränkung fordert. Wirtschaftliche Notwendigkeiten schaffen sich ihre Lehren! Wie die Notwendigkeit der Bildung von Kapital in der Zeit des Frühkapitalismus sich die Lehre des Manchestertums, des Auswirkens des freien Spiels der Kräfte, schuf, so brachte die durch die ungeheure Kapitalvernichtung des Weltkrieges wiederum bedingte Notwendigkeit der Neubildung großer Kapitalien eine ähnliche Richtung in der Wirtschaftswissenschaft hervor, der man daher auch nicht mit Unrecht den Namen „Neomanchestertum" gegeben hat. Aber wie das Manchestertum seine Forderungen übersetzte, so schießt auch das Neomanchestertum über das Ziel hinaus. Gewiß ist die Neubildung von Kapital dringend notwendig, aber sie muß an der Existenz der Menschen ihre Grenze finden. Kapitalbildung auf Kosten der Arbeitskraft des Volkes hieße den Schaden unserer Wirtschaft auf der einen, durch einen ungleich schwereren auf der anderen Seite decken.

IV.

Die Sicherung des Existenzbedarfes durch die deutsche Sozialversicherung

1. Die Sozialversicherung als Mittel staatlicher Lohnkorrektur zur Erhöhung der Existenzsicherheit.

Der marxistische Sozialismus will das Ziel der Existenzsicherheit, wie schon erwähnt, erreichen durch rest-

lose Vergesellschaftung der Produktionsmittel und staatliche Leitung aller Produktion. Neben diesem streng marxistischen Sozialismus aber existieren zahllose moderne sozialistische Richtungen, die das Uebel der Existenzunsicherheit beseitigen wollen, ohne dem Individuum doch jede wirtschaftliche Freiheit zu nehmen, die im Gegenteil die Freiheit des Individuums nur eben soweit beschränken wollen, als es zur Sicherung des Existenzbedarfes aller unumgänglich notwendig ist. Dahingehende Vorschläge machen unter anderen zum Beispiel Ballod (Der Zukunftsstaat) und der Wiener Popper-Lynkeuß (Allgemeine Nährpflicht), dessen System in dem Zukunftsroman des bremischen Pastors Felden „Menschen von morgen" neuerdings eine begeisterte Darstellung gefunden hat. Aber alle diese Vermittlungsvorschläge sind mehr oder weniger Utopien ohne praktischen Gegenwartswert. Der größte praktische Versuch, der je unternommen worden ist zur Sicherung der Existenz der breiten Massen, ist die deutsche Sozialversicherung, die Gustav Schmoller mit Recht „eine weltgeschichtliche Wende im Sinne der Korrektur der sogenannten kapitalistischen Volkswirtschaft" genannt hat. Ohne zunächst allerdings an den Stützen der kapitalistischen Wirtschaftsordnung zu rütteln, greift der Staat durch sie in den freien Arbeitsvertrag ein und zwingt den Unternehmer, dem Arbeiter zu seinem übrigen Lohne eine Risikoprämie für verschiedene Fälle der Gefährdung der Existenz zu zahlen, so in der Hauptsache für den Fall der Krankheit, des Unfalles, der Invalidität und des Alters.

Indem die Sozialversicherung dem Arbeiter einen ihm zustehenden, bisher aber zumeist vorenthaltenen Teil seines Lohnes zuführt, ist sie nicht nur soziale Fürsorge für die wirtschaftlich Schwachen, sondern die Erfüllung eines Gebotes der Gerechtigkeit. Da die Arbeitskraft des Arbeiters seine einzigste Erwerbs-

quelle darstellt, ist aus Gründen der Vernunft zu fordern, daß die Summe des Gesamtlohnes eines Arbeiters nicht nur die Ausgaben des Arbeiters in den aktiven Tagen deckt, sondern auch die Kosten des Lebensunterhaltes während der Tage der Arbeitsunfähigkeit und unverschuldeten Arbeitslosigkeit. Der jeweilige Arbeitslohn muß daher mindestens so hoch sein, daß er einmal nicht nur zum Unterhalt des Arbeiters selbst, sondern auch zur Aufzucht seiner Kinder reicht, ferner aber, daß er eine Risikoprämie für Krankheit, Invalidität, Unfall und Arbeitslosigkeit und außerdem eine Prämie zur Erlangung einer ausreichenden Rente für das Alter enthält. Nur denjenigen Arbeitslohn, der alle diese Bedingungen erfüllt, können wir als ausreichend bezeichnen.

Aber auch eine rein ökonomische Bewertung der Arbeitskraft, ihre Betrachtung lediglich als „Ware", führt zu demselben Ergebnis. Der Preis einer Ware entspricht im allgemeinen bekanntlich ihren Produktions- oder richtiger Reproduktionskosten, so auch der Preis der Ware Arbeitskraft. Aber schon Karl Marx gibt im Kapital zu, daß im Gegensatz zu anderen Waren die Preisbestimmung der Ware „Arbeitskraft" ein „historisches und moralisches Element" enthält.[1]) Der Begriff „Reproduktionskosten der Arbeitskraft" ist kein absolut feststehender, er erweitert sich mit der Zeit, der jeweiligen Kulturstufe und den jeweiligen Moralanschauungen der Gesellschaft. Zunächst sind die Reproduktionskosten der Ware Arbeitskraft die Unterhaltskosten des Arbeiters selbst, ohne die eine Reproduktion der Arbeitskraft von Tag zu Tag nicht möglich ist, dann aber auch die Aufzuchtskosten seiner Kinder, die bestimmt sind, seine Arbeitskraft nach deren Abnutzung zu ersetzen. Zweifellos aber gehören nach unseren heutigen Anschauungen auch die Unterhaltskosten

[1]) Karl Marx, Das Kapital. 1. Bd. 1. Buch S. 127.

des Arbeiters und seiner Familie während der Tage der Krankheit, eines heilbaren Unfalls, einer heilbaren, d. h. vorübergehenden Invalidität und der Arbeitslosigkeit zu den Reproduktionskosten. Erfahrungsgemäß entfallen auf eine bestimmte Menge Arbeitstage für den einzelnen durchschnittlich eine gewisse Anzahl Tage der Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, heilbarer Unfallverletzung und Invalidität und der Arbeitslosigkeit infolge Arbeitsmangels; für diese Gefahren muß im Arbeitslohn eine Risikoprämie liegen, mit deren Hilfe der Arbeiter sich und seine Familie über diese inaktiven Tage hinweghelfen kann, ohne daß er an seiner, noch an der sich heranbildenden Arbeitskraft seiner Kinder Schaden leidet. Eine Reproduktion der Arbeitskraft ohne den nötigen Unterhalt für diese Zeit erscheint nicht möglich.

Wie liegt es nun aber mit der Gefahr dauernder Arbeitsunfähigkeit infolge Unfalles, Invalidität und des Alters? Sind auch in diesen Fällen die Unterhaltskosten als Reproduktionskosten der Arbeitskraft zu betrachten und hat daher auch aus diesem Grunde der Arbeitgeber dem Arbeiter in seinem Lohne eine Prämie zu zahlen, die ihm für diese Fälle eine Versorgung gewährleistet? Die Frage ist nicht leicht zu beantworten, doch wird sie von einem großen Teil der Wirtschaftswissenschafter bis jetzt verneint. Streng logisch sind die Unterhaltskosten in diesen Fällen zweifellos keine Reproduktionskosten, da eine Reproduktion der Arbeitskraft hier ja nicht mehr stattfindet. Und doch können wir sie nicht viel anders bewerten. Die Ware Arbeitskraft ist eben eine solche von besonderer Eigenart, sie kann nicht bei beginnender Untauglichkeit weggeworfen oder vernichtet werden. Dieser Eigenart muß man wohl oder übel auch bei einer ökonomischen Bewertung der Arbeitskraft Rechnung tragen. Man muß sich auch hier die Frage vorlegen, ob nicht durch Nichtunterstützung der Alten und Invaliden die Reproduktion

der Arbeitskraft gestört würde? Und das würde, wie wir schon oben sahen, zweifellos der Fall sein. Ohne eine solche Unterstützung würde, wie wir ausführten, einmal die Bildung des wichtigsten psychischen Bestandteils der Arbeitskraft, der Arbeitslust, und schon deshalb die Reproduktion der Arbeitskraft selbst gefährdet werden. Weiter wiesen wir schon darauf hin, daß der Unterhalt der dauernd Arbeitsunfähigen auch schon deshalb notwendig ist, um eine Gefährdung der Existenz der in Arbeit stehenden Volksgenossen zu vermeiden. Da wir nun einmal unsere Alten und Invaliden nicht, wie die antiken Völker es teilweise taten, nach Verlust ihrer Arbeitskraft ins Meer stürzen oder sonstwie beseitigen können, da im Gegenteil unsere Moral uns zwingt, sie zu versorgen, so müssen die Kosten ihres Unterhalts irgendwie aufgebracht werden. Denkbar zur Aufbringung dieser Kosten sind zwei Wege. Einmal könnte man die Alten und Invaliden ihren Angehörigen überlassen. Dann aber müssen diese Angehörigen einen erhöhten Lohn erhalten, soll nicht ihre Existenz und damit ihre Arbeitskraft gefährdet werden. Der gezahlte Lohn muß auch noch zur Fristung des Lebens der Alten ausreichen, soll die Arbeitskraft des Arbeiters reproduziert werden. Der heutige Kulturmensch wird nicht zunächst sich satt essen, d. h. seine Arbeitskraft reproduzieren, sondern die ihm zur Verfügung stehende Gütermenge zu gleichen Teilen allen seinen Angehörigen, also auch den Arbeitsunfähigen, zukommen lassen. Verstehen wir unter den Reproduktionskosten der Arbeitskraft im weitesten Sinne des Wortes alle diejenigen Kosten, die notwendig sind, um die Arbeitskraft des einzelnen sowohl wie die Arbeitskraft des Volkes als Ganzes in dem bestehenden Umfang und Zustand zu erhalten, so müssen wir also diese aus der Natur des Menschen als sittlicher Persönlichkeit resultierenden Kosten wohl oder übel als Reproduktionskosten werten, denn ohne ihre Erstattung im

Lohn würde die Reproduktion der Arbeitskraft gefährdet sein. Die Alten und Invaliden zu unterhalten, ist nun zwar kein materielles, sondern ein ethisches Bedürfnis der noch in Arbeit stehenden Arbeitnehmer, und man könnte daher einwenden, daß die Befriedigung solcher Bedürfnisse sich ökonomischer Wertung entziehe. Das ist aber unserer Ansicht nach insoweit zumindest nicht der Fall, als zur Befriedigung ethischer Bedürfnisse materielle Mittel erforderlich sind, wie in unserem Falle, und das ethische Bedürfnis in der allgemeinen Bedürfnisskala so hoch rangiert, d. h. von dem Individuum als so dringend betrachtet wird, daß bei begrenztem Gütervorrat seiner Befriedigung wegen lebenswichtige materielle Bedürfnisse nicht voll befriedigt werden.

Nicht anders stellen sich uns die Unterhaltskosten der Arbeitsunfähigen dar, wenn wir sie uns im zweiten möglichen Wege aufgebracht denken, nämlich durch den Staat. Der Staat müßte zur Deckung seiner durch die Alters-, Invaliden- und Unfallversorgung verursachten Unkosten Steuern erheben. Diese würden zu einem großen Teil wieder getragen von den Lohn- bzw. Gehaltsempfängern und müßten diesen aus den obengenannten Gründen im Lohne bzw. Gehalt wieder ersetzt werden, soll nicht die volle Reproduktion der Arbeitskraft verhindert werden. Aber auch wenn wir annehmen, daß diese Sozialsteuern von der Bodenrente, dem Kapitalzins und dem Unternehmergewinn erhoben würden, so läge die Sache doch nicht wesentlich anders. Auch hier fände nur eine Verschiebung der Einkommensverteilung zugunsten des Produktionsfaktors Arbeit statt. Der Unternehmer und durch ihn auch Boden und Kapital zahlten hier direkt die Kosten (d. h. ohne den Umweg über den Arbeiter), deren Zahlung nötig ist, um die Arbeitskraft als Ganzes zu reproduzieren. Das Endresultat ist immer wieder das gleiche: Die Sittlichkeit zwingt uns, die Arbeitsunfähigen

zu erhalten; die Unterhaltskosten müssen dem Produktionsfaktor Arbeit ersetzt werden, da sonst diese Belastung ihn an der Reproduktion hindern würde. Die Unterhaltskosten der dauernd Arbeitsunfähigen sind demnach in bezug auf die Notwendigkeit ihrer Ersetzung im Lohn doch als Reproduktionskosten zu werten. Bestimmen, wie angenommen, die Reproduktionskosten den Preis, so muß also im Preise der Ware „Arbeitskraft", d. h. im Lohn, auch eine Prämie liegen zur Erlangung einer Rente für den Fall dauernder Arbeitsunfähigkeit. Wir müssen, wollen wir die menschliche Arbeitskraft schon einmal als Ware werten, sie gleichsam als eine höchst wertvolle Maschine betrachten, die in den Betrieb fest eingebaut ist und die daher bei ihrem Unbrauchbarwerden nicht einfach fortgeworfen werden kann, sondern deren Ersetzung nur durch sorgfältige und kostenverursachende Abmontur möglich ist. Diese Abmontierungskosten sind selbstverständlich Reproduktionskosten der Maschine. — Ob nun der Arbeitgeber dem Arbeiter die Prämien direkt mit dem Lohne zahlt oder sie ihm zukommen läßt in Form von ihm zu zahlender Versicherungsprämien, oder aber sie an den Staat als Sozialsteuer entrichtet, ist hinsichtlich ihres Wesens gleichgültig.

Wir sahen also, daß sowohl aus allgemein menschlichen Gründen, wie auch aus der Bewertung der menschlichen Arbeitskraft als Ware hervorgeht, daß im Arbeitslohn jedes Arbeiters eine Prämie liegen muß für Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter und Arbeitslosigkeit infolge Arbeitsmangels, eine Prämie, die groß genug sein muß, um mit ihrer Hilfe in all den genannten Notfällen dem Arbeiter eine ausreichende Existenz zu gewährleisten. Der Staat hat nun durch seine Sozialgesetzgebung dafür gesorgt, daß einmal diese Prämien den Arbeitnehmern überhaupt gezahlt wurden, dann aber auch, daß sie eine zweckentsprechende Verwendung fanden, nämlich, daß sie

durch die soziale Versicherung, der staatlichen Zusammenfassung fast aller Arbeitnehmer zu einer einzigen oder doch mehreren großen Gefahrengemeinschaften, gesammelt und denen gegeben wurden, deren Existenz durch die verschiedenen Notfälle gefährdet war.

2. Art, Umfang und Entwicklungsmöglichkeit des durch die Sozialversicherung gegebenen Existenzgefährdungsschutzes

Vom Lohn ausgehend versucht die deutsche Sozialversicherung, den breiten Massen eine erhöhte Existenzsicherheit zu verschaffen. Zwar sollte sie zunächst nach dem Willen ihrer Schöpfer wohl noch nicht in all den genannten Fällen das Existenzminimum in voller Höhe sichern, doch ist ihr sehr bald von fast allen Sozialpolitikern die völlige Sicherung des Existenzminimums als letztes Ziel gesetzt worden. So fordert unter anderem Heinz Potthoff den Ausbau ihrer Leistungen bis zur vollen Deckung des Existenzminimums. Anton Menger feierte die deutsche Sozialversicherung schon bei ihrem Entstehen als einen Sieg des Gedankens, „daß jedes Mitglied der Gesellschaft auf die Befriedigung seiner Existenzbedürfnisse einen rechtlichen Anspruch besitze".[1]) Der Staatsrechtslehrer Laband geht sogar soweit, in den Arbeiterversicherungsgesetzen schon eine teilweise Verwirklichung der sozialistischen Staatsidee zu sehen, nach der der Staat nicht nur Rechtsschutz, sondern seinen Angehörigen auch Unterhalt zu gewähren hat.[2])

Unsere Aufgabe soll es nun sein, zu untersuchen, einmal, wieweit die deutsche Sozialversicherung heute schon

---

[1]) Anton Menger, Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag, S. 6.

[2]) Cit. bei Sinzheimer, Grundzüge des Arbeitsrechts, Jena 1921, S. 43.

eine Sicherung des Existenzminimums darstellt, und weiter, ob und inwieweit durch Ausbau der Sozialversicherung eine Verwirklichung der sozialpolitischen Idee eines Rechts auf Existenz möglich erscheint. Das Maß der durch die Sozialversicherung heute schon gegebenen Existenzsicherung erkennen wir am besten dadurch, daß wir es an dem höchsten Grad der Existenzsicherheit, eben dem zu verwirklichenden Recht auf Existenz messen. Unsere Untersuchung hat sich nach vier Richtungen hin zu erstrecken. Einmal muß die Rechtsnatur der Versicherungsleistung geprüft werden, dann ist festzustellen, für welche Fälle der Existenzgefährdung die Sozialversicherung Vorsorge trifft, weiter, welche Personenkreise sie umfaßt, und schließlich, ob und inwieweit die einzelnen Versicherungsleistungen das Existenzminimum während der Dauer der Existenzgefährdung decken.

A) Die Rechtsnatur des Anspruchs auf die Versicherungsleistung

Die konsequenteste Verwirklichung der Idee eines Rechts auf Existenz würde rechtlich als Anerkennung eines subjektiv öffentlichen Rechts, d. h. eines jedem Staatsbürger gegen den Staat zustehenden Anspruchs auf Existenz und seiner Festlegung in der Rechtsordnung in Erscheinung treten. Aber auch ohne ausdrückliche Anerkennung eines subjektiv öffentlichen Rechts auf Existenz müßte jede in Verfolg der sozialpolitischen Idee eines solchen zur Erhöhung der Existenzsicherung geschaffene Einrichtung den zu schützenden Personen einen gegen den Staat gerichteten Rechtsanspruch gewähren. Demgemäß müssen wir zunächst untersuchen, ob auch das deutsche Sozialversicherungsrecht einen Rechtsanspruch auf Leistung gegen den Staat gibt. Die deutsche Sozialversicherung gewährt den ihr Angehörenden bekanntlich Entschädigung im Falle des Eintritts gewisser schädigender Ereignisse, die

im allgemeinen eine Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Daseinsmöglichkeit bedeuten, und auf diese hat der einzelne zweifellos einen Rechtsanspruch. Schon die oben zitierte, zwar keine Rechtsnorm, sondern nur Programm darstellende Kaiserliche Botschaft, in der den Arbeitern ein Beistand in Aussicht gestellt wird, „auf den sie Anspruch haben", läßt erkennen, daß die geistigen Schöpfer der deutschen Sozialversicherung den Versicherten einen Anspruch auf die Leistung geben wollten. Dieser Absicht ist der Gesetzgeber gefolgt. Die von der Sozialversicherung erfaßten Personen haben auf Grund der Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung und des Angestelltenversicherungsgesetzes einen Rechtsanspruch auf die Entschädigung. Das beweist vor allem die Tatsache der rechtlichen Erzwingbarkeit des Entschädigungsanspruchs, für die ein besonderes gerichtliches Verfahren in den Versicherungsgesetzen vorgesehen ist. Dazu betonen § 118 der Reichsversicherungsordnung und § 92 des Angestelltenversicherungsgesetzes ausdrücklich, daß Leistungen, die nach diesen Gesetzen gewährt werden, keine öffentlichen Armenunterstützungen sind, also ihre Gewährung auch nicht irgendwelche entehrende oder politisch entrechtende Folgen nach sich ziehen kann. Die Leistungen der Sozialversicherung werden dem Versicherten also nicht zuteil als Ausfluß einer objektiven Norm, wie die Armenunterstützungen, sondern auf Grund eines ihm zustehenden subjektiven Rechts.

Insofern stände also der Anspruch auf die Versicherungsleistung dem Recht auf Existenz gleich. Richtet sich aber auch der Entschädigungsanspruch wie das Recht auf Existenz gegen den Staat? Zweifelsohne ist der Staat der Entschädigungsverpflichtete. Schon die wiederholt zitierte Kaiserliche Botschaft verrät in den Worten „ein der Gesamtheit gegenüber begründeter Anspruch" die Anerkennung des Staates als Entschädigungsverpflichteten

seitens ihrer Verfasser. Das deutsche Sozialversicherungsrecht erkennt auch die Entschädigungspflicht des Staates durchaus an. Dagegen spricht nicht der Umstand, daß der Staat die Entschädigungspflicht öffentlich-rechtlichen Körperschaften, den Versicherungsträgern, übertragen hat. Wie der Staat unmittelbar ihm zustehende Rechte delegieren kann, so zweifellos auch Pflichten. Die Delegation dieser Pflichten bedeutet noch nicht, daß der Staat nicht doch der letzten Endes Verpflichtete bleibt. Daß er der Verpflichtete ist und bleibt, beweist die Tatsache, daß der Staat bzw. die Gemeinde oder der Gemeindeverband bei Leistungsunfähigkeit der Versicherungsträger als Garant an ihre Stelle treten. (§§ 305, 389, 390, 647, 1335 der Reichsversicherungsordnung.) Dafür, daß es sich bei den von den Versicherungsträgern zu erfüllenden Aufgaben um delegierte staatliche Pflichten handelt, spricht weiter auch der Umstand, daß der Staat den Versicherungsträgern zur Erfüllung dieser Pflicht das staatliche Hoheitsrecht der Einforderung von Beiträgen verliehen hat. — Schließlich läßt auch die Ergänzung jeder Rente der Invalidenversicherung durch einen Reichszuschuß die Verpflichtung des Staates erkennen.

Die Tatsache, daß der Staat, von dem obengenannten Zuschuß abgesehen, nicht unmittelbar selbst die Lasten trägt, sondern diese vielmehr in der Hauptsache durch Beiträge der Versicherten und ihrer Arbeitgeber aufgebracht werden, spricht nicht gegen die Gleichsetzung des Entschädigungsanspruches mit dem aus dem Recht auf Existenz resultierenden Anspruch. Beitragspflicht und Entschädigungspflicht dienen zwar der Erfüllung desselben Zweckes, aber nicht anders wie die Erfüllung allgemeiner Untertanenpflichten gegenüber dem Staate, wie zum Beispiel das Zahlen von Steuern der Erfüllung der staatlichen Aufgaben dient. Auch bei dem Recht auf Existenz müßte der Staat die zu seiner Durchführung nötigen Mittel, so-

weit er nicht über wesentliche eigene Erwerbseinkünfte verfügt, irgendwie der Gesamtheit oder doch einem Teil dieser entziehen, ob er das nun im Wege der Besteuerung oder der Einforderung von Beiträgen tut, ist lediglich eine Zweckmäßigkeitsfrage. Tatsächlich bedeutet auch die Erhebung von Beiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zum Zwecke der Sicherung der Existenz der ersteren einen Eingriff des Staates in die vertragsmäßige Verteilung des Volkseinkommens zugunsten der arbeitenden Klassen, wie ihn erst recht die konsequenteste Durchführung eines absoluten Rechts auf Existenz zur Voraussetzung hätte. — Schon Adolf Wagner wies, wie oben betont, auf das Korrelat des Rechts auf Existenz hin, das eben darin besteht, daß man sich vor allem jenen Bedingungen fügen muß, die erst eine Verwirklichung ermöglichen, mögen sie nun in Steuererhöhungen, in Beitragsanforderungen oder sonst welchen öffentlichen Lasten bestehen. —

B) Die Versicherungsfälle

Ist somit die Gleichheit der Rechtsnatur des aus dem Sozialversicherungsrecht und des aus dem Recht auf Existenz resultierenden Anspruchs erwiesen, was allerdings gegenüber der Tatsache, daß es bei einer sozialen Einrichtung weniger auf die Rechtsnatur als auf ihre praktische Auswirkung ankommt, von nur untergeordneter Bedeutung ist, so wäre nun die Frage zu untersuchen, wieweit die deutsche Sozialversicherung sich auch in bezug auf den Umfang des Existenzgefährdungsschutzes dem Recht auf Existenz nähert. Das Recht auf Existenz würde theoretisch dem Staatsbürger in jedem unverschuldeten Fall der Existenzgefährdung einen Anspruch auf das zum Leben Notwendige geben. Die deutsche Sozialversicherung aber versichert ihre Mitglieder nur gegen Krankheit und Unfall, Berufsunfähigkeit und Invalidität und für den Fall des

Todes und der Mutterschaft. Sie bietet also nur einen Schutz gegen gewisse Fälle der Existenzgefährdung, nicht aber Schutz gegen jede Existenzgefährdung schlechthin. Tatsächlich aber sind diese Fälle der Existenzgefährdung neben den durch Arbeitslosigkeit infolge Arbeitsmangels, Kinderreichtums und den Kosten der Hausstandsgründung verursachten Fällen die weitaus wichtigsten, einmal weil sie die am häufigsten auftretenden sind, dann aber auch, weil ihr Eintritt für die Betroffenen, bzw. deren Angehörige, immer eine außerordentlich wirtschaftliche Schädigung bedeutet, die dringend des Ausgleichs bedarf. Auch jede andere Durchführung des Rechts auf Existenz müßte sich bei der Anerkennung einer Unterhaltspflicht des Staates mehr oder weniger auf solche Notfälle beschränken, die bei den jeweiligen Erwerbs- und Einkommensverhältnissen *im allgemeinen* als Ursachen der Existenzgefährdung gelten. Die Zuerkennung eines Anspruches auf das Existenzminimum in jedem unverschuldeten Notfall ist, so konsequent sie sich auch aus der Anerkennung des Rechts auf Existenz ergibt, praktisch doch undurchführbar. Und selbst wenn sie durchführbar wäre, so würde die dann notwendige Nachprüfung des Verschuldens in jedem Einzelfall doch so große Unannehmlichkeiten mit sich bringen, daß die Beschränkung auf die hauptsächlichsten Fälle der Existenzgefährdung unter Wegfall der Bedürftigkeitsprüfung schon deshalb zweckmäßiger und im Interesse der Rechtsinhaber wünschenswerter erscheinen würde. Da nun aber die Sozialversicherung heute schon *die* Ursachen erfaßt, auf die der bei weitem überwiegende Teil aller in der heutigen Wirtschaft vorhandenen Existenzunsicherheit beruht, stellt sie in bezug hierauf zweifellos eine weitgehende Annäherung an das praktisch zu verwirklichende Maß des Rechts auf Existenz dar. Sie würde das aber in noch weit höherem Maße tun, wenn sie auch teilweise Invalidität, Arbeitslosigkeit,

ungenügenden Lohn und Kinderreichtum, die in den unteren Schichten des Volkes im allgemeinen Existenzgefährdung zur Folge haben, als Versicherungsfall, bei dessem Eintritt ein Rechtsanspruch auf Rente gegeben wäre, einbezöge.

Leider erhält heute auf Grund der Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung (§ 1255) bekanntlich nur der Versicherte Invalidenrente, der das Alter von fünfundsechszig Jahren vollendet hat oder infolge von Krankheit oder anderen Gebrechen nicht mehr imstande ist, durch eine Tätigkeit, die seinen Kräften und Fähigkeiten entspricht und ihm unter billiger Berücksichtigung seiner Ausbildung und seines bisherigen Berufs zugemutet werden kann, ein Drittel dessen zu erwerben, was körperlich und geistig gesunde Personen derselben Art mit ähnlicher Ausbildung in derselben Gegend durch Arbeit zu verdienen pflegen. Derjenige Arbeiter, dessen Erwerbsfähigkeit wenn auch erheblich, so doch nicht ganz um zwei Drittel der normalen gemindert ist, ist heute, obgleich auch eine derartige Beschränkung der Arbeitsfähigkeit zu schwersten wirtschaftlichen Schädigungen und damit zur Gefährdung der Existenz führen muß, doch ohne jeden Anspruch auf ausgleichende Unterstützung. Das ist nicht nur unsozial, sondern zweifellos auch unwirtschaftlich. Der in seiner Arbeitsfähigkeit beschränkte Arbeiter wird sehr oft seinen vollen Unterhalt nicht mehr erarbeiten können und daher infolge ungenügender Ernährung in relativ kurzer Zeit voll invalide werden, während eine Zusatzunterstützung zu seinem Lohn ihm zu seinem eigenen Nutzen wie auch dem der Versicherung und der Volkswirtschaft den noch vorhandenen Rest an Arbeitskraft und die Möglichkeit seiner rationellen Ausnützung bewahrt hätte. Aus diesem Grunde sollte die Frage der Gewährung von Teilrenten für Beschränkung der Erwerbsfähigkeit um mehr als ein Drittel der normalen oder aber der Gleichstellung des Invalidi-

tätsbegriffes mit dem der Berufsunfähigkeit der Angestelltenversicherung, die bekanntlich schon mit einer fünfzigprozentigen Erwerbsbeschränkung gegeben ist, einer ernsten Prüfung unterzogen werden.

Besonders bedauerlich ist, vor allem angesichts der harten sozialen Auswirkungen der gegenwärtigen Krise, daß es noch immer nicht gelungen ist, die bestehende Erwerbslosenfürsorge zur Arbeitslosenversicherung umzugestalten. Mögen auch die von der Sozialversicherung erfaßten Notfälle gemeinsam eine größere Summe der Existenzgefährdung darstellen, so ist die objektive, d. h. durch nicht in der Person des Arbeitnehmers liegende Umstände verursachte Arbeitslosigkeit für sich doch die größte Quelle der Existenzunsicherheit. Sie ist es besonders in einer Zeit schwerer wirtschaftlicher Störungen, wie wir sie seit Kriegsende in der einen oder anderen Form erleben, denn jede wirtschaftliche Störung, mögen ihre Ursachen nun überwiegend volks- oder weltwirtschaftlicher Natur sein, wirkt sich letzten Endes in Hemmungen der Produktion und damit in Arbeitslosigkeit aus. — Eine Sicherung der Existenz gegen ihre Gefährdung durch objektive Arbeitslosigkeit wird stets der Hauptbestandteil jeder praktischen Durchführung des Rechts auf Existenz sein müssen. — Tatsächlich besteht heute eine weitgehende Sicherung gegen die wirtschaftlichen Folgen der Arbeitslosigkeit in der Form der schon genannten Erwerbslosenfürsorge. Aber diese entbehrt, trotzdem die Beitragspflicht für die ihr unterstehenden Arbeitnehmer seit mehr als zwei Jahren eingeführt ist, des Rechtsanspruchs auf Unterstützung. In ihr sind, da sie weder eine Versicherung noch eine Fürsorge ist, die Nachteile beider Einrichtungen für die Arbeitnehmer vereinigt, auf der einen Seite die Beitragszahlung und auf der anderen Seite das Fehlen des Rechtsanspruches, der allein eine Beitragszahlung berechtigt erscheinen läßt. Da die Erwerbslosenfürsorge so

in ihrer jetzigen Form eine auf die Dauer zweifellos unmögliche Konstruktion darstellt, ist ihre Ueberführung in eine tatsächliche Arbeitslosenversicherung zwingende Notwendigkeit. Es geht nicht an, daß man auch weiterhin für Versicherungsbeiträge, denn etwas anderes können die Erwerbslosenfürsorgebeiträge doch kaum darstellen, nur im Falle der Bedürftigkeit Fursorgeleistungen gewährt. Nach den durch die Schaffung und die Auswirkung der deutschen Sozialversicherung in das Rechtsempfinden des Volkes tief eingedrungenen Grundsätzen der Versicherung bedingen Versicherungsbeiträge einen absoluten Rechtsanspruch auf Versicherungsleistungen. Beitragszahlung und Fürsorgeleistungen sind demnach unvereinbare Gegensätze.[1]) Tatsächlich hat die Einführung der Beitragspflicht in der Erwerbslosenfürsorge ohne gleichzeitige Einführung eines Rechtsanspruches auf Unterstützung bei allen Arbeitnehmern schweren Unwillen erregt und in der Praxis auch zu völlig unhaltbaren Ergebnissen geführt.

[1]) Zwar haben auch die Gewerkschaftskassen, soweit sie ihren Mitgliedern Arbeitslosenunterstützung zahlten, keinen Rechtsanspruch auf die Leistung gewährt, ohne daß den Arbeitern dieser Mangel sonderlich aufgefallen wäre. Tatsächlich aber wurde von den Gewerkschaftskassen die Leistung ohne jede Nachprüfung der Bedürftigkeit gewährt, Bedürftigkeit war keineswegs, wie heute bei der Erwerbslosenfürsorge, Voraussetzung der Leistung, und dieser Umstand machte den dadurch mehr formalen Mangel des Rechtsanspruchs weniger offenbar. Die Unterstützung wurde nicht als Fürsorgeleistung empfunden und war es ihrer Natur nach auch nicht. Hinzu kommt, daß das Fehlen des Rechtsanspruchs bei der gewerkschaftlichen Arbeitslosenversicherung aus ganz bestimmten, von den Arbeitern zumindest in ihrer Mehrheit gebilligten Gründen notwendig erschien. Dazu vergleicht der Arbeiter die heutige Erwerbslosenfürsorge mit Zwangsbeiträgen — und unseres Erachtens mit Recht — nicht mit der Gewerkschaft, der er nach Belieben angehören kann oder nicht und die ihm weniger Versicherung als vielmehr Kampf- und Schutzbund ist, sondern mit der staatlichen Sozialversicherung, die dem Versicherten einen Rechtsanspruch auf die Leistung gibt.

Hatte die Einführung der Beitragspflicht in der Erwerbslosenfürsorge im Zeitpunkte der schlimmsten finanziellen Not des Reiches, wo keine Möglichkeit zu einer umfassenden Reform gegeben war, eine gewisse Berechtigung, so ist heute doch jeder Grund zur Aufrechterhaltung dieses Zustandes fortgefallen. Für Versicherungsbeiträge muß es bei Eintritt des Versicherungsfalles, hier der Arbeitslosigkeit, positive Versicherungsleistungen geben, einerlei, ob der Bezugsberechtigte bedürftig ist oder nicht. Aus diesem Grunde kann es einen Streit um die Beibehaltung des jetzigen Zustandes oder die Einführung einer tatsächlichen Versicherung unseres Erachtens nicht geben. Strittig kann, will man nicht das Rechtsempfinden des Volkes schwer beleidigen und sein Vertrauen zum Gesetzgeber völlig untergraben, doch nur die Frage nach der Zweckmäßigkeit der Wiedereinführung der reinen Erwerbslosenfürsorge ohne Beitragspflicht oder aber der Neueinführung der tatsächlichen Arbeitslosenversicherung sein. Da die Wiedereinführung der reinen Erwerbslosenfürsorge aus den verschiedensten, vor allem aber aus staatsfinanziellen Gründen unmöglich erscheint und von den Arbeitnehmern auch einstimmig abgelehnt wird, bleibt nur die Möglichkeit der Schaffung einer Arbeitslosenversicherung.

Gegen die Schaffung einer solchen werden heute von der Wissenschaft auch kaum noch irgendwelche Bedenken erhoben. Einmal hat die Praxis der deutschen Erwerbslosenfürsorge sowohl wie der ausländischen Arbeitslosenversicherungen bewiesen, daß die Unbestimmbarkeit des Risikos hinsichtlich des Umfanges der Versicherungsfälle, wegen der man lange Zeit die Möglichkeit einer Versicherung gegen die wirtschaftlichen Folgen der Arbeitslosigkeit überhaupt bestritten hat, kein unüberwindliches Hindernis darstellt. Und auch das zweite von der Wissenschaft erhobene, zweifellos noch schwerer wiegende Bedenken, die

Schwierigkeit des Nachweises der Unverschuldetheit, also der Objektivität der Arbeitslosigkeit, ist durch die reichsgesetzliche Schaffung öffentlicher, obligatorischer Arbeitsnachweise, der Tatsache ihrer ausschlaggebenden Bedeutung auf dem Arbeitsmarkt und der damit gegebenen Möglichkeit der Prüfung des Arbeitswillens des Arbeitslosen und in gewissem Umfange auch des Entlassungsgrundes[1]) zum großen Teil zerstreut worden. Weiter haben auch die Schwierigkeiten hinsichtlich der Frage der Bedingungen der von dem Erwerbslosen anzunehmenden Arbeit (Entlohnung, Ortswechsel, Trennung von der Familie usw.), in der geltenden Verordnung über Erwerbslosenfürsorge (§ 13) eine, wenn auch noch nicht in jeder Hinsicht befriedigende, so doch immerhin durchaus tragbare Lösung gefunden. Schließlich können auch finanzielle Gründe kaum gegen eine Einführung der Arbeitslosenversicherung geltend gemacht werden, da sie sich nicht wesentlich teurer stellen würde als die heutige Erwerbslosenfürsorge. Einer geringen, durch Steigerung der Zahl der Bezugsberechtigten verursachten Mehrbelastung ständen durch Fortfall der Bedürftigkeitsprüfung zu erzielende Ersparnisse an Verwaltungskosten gegenüber.

Unter diesen Umständen ist das Erscheinen eines neuen Gesetzentwurfes einer Arbeitslosenversicherung zu begrüßen, und es bleibt zu hoffen, einmal, daß dieser nicht das Schicksal seiner zahlreichen Vorgänger teilen, sondern vielmehr in kurzer Zeit Gesetz werden wird, und weiter, daß der dadurch geschaffene neue große Zweig der sozialen Versicherung eine derart soziale Ausgestaltung erfährt, daß Deutschland durch ihn die verlorengegangene Vorrangstellung auf dem Gebiete der Sozialpolitik wieder er-

[1]) Die Richtigkeit der bescheinigten „Entlassung infolge Arbeitsmangels" kann vom obligatorischen Nachweis teilweise dadurch nachgeprüft werden, daß festgestellt wird, ob für den entlassenen ein neuer Arbeiter angefordert wird.

ringen wird.[1]) Durch Eingliederung der Arbeitslosenversicherung in die Sozialversicherung aber wäre zweifellos ein weiterer bedeutsamer Schritt in der Richtung der praktischen Durchführung eines Rechts auf Existenz getan.

Aber auch für den arbeitsfähigen und in Arbeit stehenden Arbeitnehmer ist eine Gefährdung der Existenz denkbar, und zwar durch ungenügende, d. h. nicht die Kosten des Existenzminimums deckende Entlohnung. Gegen eine solche Existenzgefährdung sind bisher nur wenige und schwache Versuche einer Abhilfe unternommen worden. Und doch ist die Sicherung einer Mindestlohnhöhe sicher eine der dringendsten sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben unserer Zeit. Die Frage der Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen, die diesem Uebel abhelfen könnten, bedarf noch der Klärung. Sie wird unter anderem Gegenstand der Tagesordnung der Genfer Internationalen Arbeitskonferenz von 1927 sein. Ansätze in Richtung der Sicherung eines Mindestlohnes zeigt das Hausarbeitsgesetz vom 30. Juni 1922, wie vorher, wenn auch in bedeutend geringerem Maße, dasjenige vom 20. Dezember 1911. Unzweifelhaft zeigt aber auch die heutige Erwerbslosenfürsorge und der vorliegende neue Entwurf eines Arbeitslosenversicherungsgesetzes starke, auf eine staatliche Sicherung einer genügenden Lohnhöhe abzielende Tendenzen. Nach § 13 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge, der im übrigen bestimmt, daß die Erwerbslosenunterstützung zu versagen oder zu entziehen ist, wenn der Erwerbslose sich weigert, eine nachgewiesene Arbeit anzunehmen, die ihm seiner körperlichen Beschaffenheit nach zugemutet werden kann, kann die Verweigerung einer Arbeitsannahme damit begründet werden, daß für die Arbeit nicht angemessener

[1]) Vergleiche die Ausführungen des Verfassers in „Zum neuen Entwurf eines Gesetzes über eine Arbeitslosenversicherung", Soziale Praxis, XXXIV. Nr. 25 und 26, Spalte 537 ff. und 572 ff.

ortsüblicher Lohn geboten wird. Und § 47 des neuen Arbeitslosenversicherungsgesetzentwurfes erkennt einen berechtigten Grund der Arbeitsannahmeverweigerung als vorliegend an, wenn für die Arbeit nicht der tarifliche oder, soweit ein solcher nicht besteht, der im Beruf ortsübliche Lohn gezahlt wird. Durch diese Bestimmung wird zweifellos verhindert, daß ein Arbeitsloser Arbeit zu einem menschenunwürdigen Lohn annimmt, denn im allgemeinen kann angenommen werden, daß tariflicher Lohn oder der im Beruf ortsübliche Lohn zumindest die Kosten des Existenzminimums deckt. Die außerordentliche soziale Bedeutung dieser Schutzbestimmung für die Erhaltung der Lohnhöhe hat die gegenwärtige Wirtschaftskrise bewiesen, denn, daß trotz der Schärfe dieser Krise und der durch sie verursachten ungeheuren Massenarbeitslosigkeit der Arbeitslohn entgegen dem Gesetz von Angebot und Nachfrage sich auf seinem einmal erreichten Stande gehalten hat, ist außer auf den Tarifvertrag sicher mit auf die Auswirkung dieser Bestimmung, die dem Arbeitnehmer auch dann Unterstützung zuspricht, wenn er Annahme von sogenannter „unterbezahlter" Arbeit verweigert, zurückzuführen. Leider aber hat weder die Erwerbslosenfürsorgeverordnung, noch der neue Gesetzentwurf aus der Anerkennung der Berechtigung, die Annahme offensichtlich ungenügend entlohnter Arbeit zu verweigern, die volle Konsequenz gezogen und nun auch „nicht ausreichend bezahlte Arbeit" als Versicherungsfall anerkannt. Nach § 44 des Versicherungsentwurfs hat Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung nur, wer „unfreiwillig" arbeitslos ist, und § 51 sagt, daß, wer seine Arbeitsstelle ohne wichtigen Grund aufgegeben oder durch ein Verhalten, das zur fristlosen Entlassung berechtigt, verloren hat, für die ersten vier Wochen der Arbeitslosigkeit, die danach eintritt, keine Arbeitslosenunterstützung erhält. Leider aber ist nun damit nicht gesagt, daß ungenügende Entlohnung ein wichtiger Grund

im Sinne dieser Bestimmung ist und damit Arbeitslosenunterstützung auch dann zu zahlen ist, wenn der Arbeiter infolge ungenügender Entlohnung seine Arbeit aufgegeben hat.

Tatsächlich geht schon heute die Praxis vieler Arbeitsämter dahin, Erwerbslosenunterstützung auch dann zu gewähren, wenn die Arbeit aufgegeben wurde, weil der Arbeitgeber, obwohl er einem Tarifvertrag unterstand, sich weigerte, den tariflich festgelegten Lohn zu zahlen. Das Pflichtbewußtsein des Arbeitnehmers gegenüber seiner Verbandsorganisation zwingt ihn in diesem Falle, die Arbeit niederzulegen. Erkennt man aber die Pflicht des Arbeiters oder Angestellten gegenüber seiner Organisation als sittlich begründet an, was ja heute allgemein getan wird, so muß man zweifellos auch die Zahlung nichttarifmäßigen Lohnes als einen „wichtigen Grund" zur Arbeitsaufgabe betrachten und demgemäß dem Erwerbslosen in diesem Falle Unterstützung gewähren. Ebenso müßte man verfahren beim Vorhandensein gesetzlicher Minimallöhne, auch ihre Nichtbeachtung seitens des Arbeitgebers müßte im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes als „wichtiger Grund" zur Aufgabe der Arbeit anerkannt werden. Ohne eine derartige Konsequenz würden Mindestlohngesetze doch zum großen Teil ohne die gewollte soziale Wirkung bleiben, da einmal die behördliche Ueberwachung sämtlicher Lohnabreden unmöglich erscheint und der Arbeitnehmer die Minderbezahlung aus Furcht, seine Arbeitsstelle zu verlieren, solange nicht zur Anzeige bringen wird, als ihm nicht für den Fall der Aufgabe der unterbezahlten Arbeit zumindest die Arbeitslosenunterstützung sichergestellt ist.

Leider aber haben wir in Deutschland, abgesehen von den schon genannten Ansätzen im Hausarbeitsgesetz, keine gesetzlichen Mindestlöhne. So sehen wir heute hier den relativ hohen korporativen Mindestlohn, d. h. den tarif-

vertraglich vereinbarten Lohn, durch die Praxis der Erwerbslosenfürsorge schon weitgehend geschützt, während irgendein absoluter Mindestlohn nicht garantiert ist. Gerade die staatliche Garantie eines absoluten Mindestlohnes erscheint aber im Interesse der wirtschaftlich schwächsten Arbeitnehmergruppen, die dazu noch gewöhnlich des gewerkschaftlichen Selbstschutzes entbehren, dringend geboten. So zweckmäßig zur Förderung des Tarifvertragswesens auch eine indirekte Sicherung des tariflichen Lohnes ist, so bedürfen doch gerade die einem Tarifvertrag unterstehenden, also gewöhnlich organisierten Arbeitnehmer eines staatlichen Lohnschutzes schon deshalb weniger, weil sie die beste Sicherung des Lohnes eben in der Politik ihrer Gewerkschaft finden, die durch keine staatlichen Maßnahmen ersetzt werden kann und darf.

Die zweckmäßigste und wirksamste Sicherung eines absoluten Minimallohnes würde zweifellos dadurch geschaffen, daß im Arbeitslosenversicherungsgesetz ausdrücklich bestimmt würde, daß als wichtiger, zur Aufgabe der Arbeit berechtigender Grund eine Entlohnung gilt, die nicht bestimmte, im Gesetz selbst festgesetzte Sätze erreicht. Als solche könnten vielleicht die gemäß den §§ 149—152 der Reichsversicherungsordnung festgesetzten Ortslöhne oder ein bestimmter Prozentsatz dieser bezeichnet werden. Für den Fall, daß die Arbeitslosenunterstützung wenigstens den notdürftigsten Lebensunterhalt deckt, wäre damit jeder der Arbeitslosenversicherung unterstehende Arbeitnehmer der Notwendigkeit enthoben, seine Arbeitskraft gegen einen absolut ungenügenden Lohn zur Verfügung zu stellen. Niemand wird die außerordentliche soziale Bedeutung eines solchen Lohnschutzes verkennen können. Der Gefahr, daß der Arbeitnehmer, da für seinen Unterhalt gesorgt ist, sich in diesem Falle der Arbeit zu entziehen sucht, wird dadurch begegnet, daß der öffentliche Arbeitsnachweis dem Arbeitslosen Arbeit nachweist, die

dieser anzunehmen gezwungen ist, will er nicht des Anrechts auf die Unterstützung verloren gehen. Dazu wird die Arbeitslosenunterstützung, erst recht bei der notwendigen und für die Arbeitslosenversicherung geplanten Differenzierung dieser, immer wesentlich unter dem Lohn liegen, der von dem Arbeitnehmer in einem normalen Arbeitsverhältnis erzielt werden kann und schon deshalb den Anreiz zur Arbeit nicht ertöten.

Will man nun aber nicht bestimmte Mindestlohnsätze festsetzen, so ließe sich eine gewisse Lohnsicherung auch vielleicht dadurch schaffen, daß die Karenzzeit im Falle freiwilliger Aufgabe oder selbstverschuldeten Verlustes der Arbeit, die nach dem Entwurf vier Wochen betragen soll, verkürzt wird. Eine Frist von vier Wochen, während der keine Unterstützung gezahlt wird, erscheint auch aus anderen Gründen zu lang. Da die Nachprüfung des Entlassungsgrundes außerordentlich schwer, ja in vielen Fällen gar nicht möglich ist, wird mancher Arbeitslose zu Unrecht für die erste Zeit vom Bezuge der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen werden und mancher zu Unrecht die Rente beziehen. Die darin für den ersteren liegende Härte wird sich auch nur durch Verkürzung der Karenzzeit abmildern lassen. Aber ganz abgesehen davon geht jede subjektive, d. h. durch in der Person des Arbeitnehmers liegende Umstände verursachte Arbeitslosigkeit nach derjenigen Zeit, die erforderlich ist, um unter normalen Verhältnissen eine neue Arbeitsstelle zu finden, in objektive, unverschuldete Arbeitslosigkeit über, denn nach dieser Zeit ist der überwiegende Grund der Arbeitslosigkeit nicht mehr die Aufgabe der alten Arbeit, sondern die Unmöglichkeit, infolge im Beruf herrschender Arbeitslosigkeit neue Arbeit zu finden. Da ein Stellungswechsel unter normalen Beschäftigungsverhältnissen selbst im ungünstigsten Falle nicht länger als zwei Wochen dauern dürfte, erscheint eine Frist von zwei Wochen, während der keine Unterstützung

gezahlt wird, als eine genügend harte Strafe, um die Arbeitnehmer vom leichtfertigen Aufgeben ihrer Stellung abzuschrecken.[1]) Der Forderung auf Verkürzung der Frist kann um so mehr stattgegeben werden, als ein finanzieller Nachteil die Versicherung bei freiwilliger Aufgabe der Arbeit nicht trifft, da die dadurch freigewordene Arbeitsstelle in der Regel, d. h. soweit ein gleich qualifizierter vorhanden ist, sofort durch einen anderen Arbeitslosen, der bis dahin die Arbeitslosenunterstützung erhalten hat, besetzt werden kann. Je kürzer aber die Wartezeit ist, um so eher wird es einem ungenügend entlohnten Arbeitnehmer möglich sein, die Arbeit aufzugeben und durch Vermittlung des mit der Arbeitslosenversicherung bzw. der Erwerbslosenfürsorge verbundenen Arbeitsnachweises ausreichend bezahlte Arbeit zu erhalten.

---

[1]) Dazu könnten für notorische Drückeberger, die den Arbeitsnachweisbeamten sehr bald als solche bekannt sind, besondere Maßnahmen, wie z. B. eine Verlängerung der Karenzzeit bei wiederholter Arbeitslosigkeitsmeldung innerhalb kürzerer Zeit, vorgesehen werden. Da der Unterschied zwischen Arbeitslosenunterstützung und Lohn im allgemeinen immer so bemessen sein wird, daß er noch genügend Anreiz zur Arbeit bietet, wird die Zahl der Drückeberger schon deshalb kaum erheblich sein. Diejenigen aber, die sich trotzdem der Arbeit entziehen, also moralisch minderwertige Elemente, werden auch bei vierwöchiger Karenzzeit der Arbeitslosenversicherung zur Last fallen, gerade sie werden es verstehen, sich durch die unterstützungslose Zeit bis zum Rentenbezug hindurchzuwinden. Mit einer generell langen Karenzzeit trifft man daher vielleicht weniger die Drückeberger als die anständigeren Elemente, die aus anderen Ursachen als Arbeitsunlust arbeitslos geworden sind. Die Arbeitslosenversicherung soll den durch ungünstigen Arbeitsmarkt für den Arbeiter entstehenden Schaden ausgleichen, das tut sie aber nur dann in vollem Umfang, wenn sie dem Arbeiter im Falle freiwilliger Aufgabe oder schuldhaften Verlustes der Arbeit nicht länger die Unterstützung vorenthält, als es bei normalem Arbeitsmarkt dauern würde, eine neue Arbeitsstelle zu erlangen.

Durch die von uns vorgeschlagene Ausgestaltung würde die Arbeitslosenversicherung noch mehr, als es nach dem vorliegenden Entwurf schon der Fall ist, zugleich auch eine Versicherung gegen durch ungenügenden Lohn hervorgerufene Existenzgefährdung sein, was zweifellos nicht nur sozial erwünscht, sondern auch vom Standpunkte der Gesamtwirtschaft aus begrüßenswert wäre. Ein nicht die Kosten des Existenzminimums deckender Lohn ist volkswirtschaftlich immer schädlich, und ein Betrieb, der sich nur durch Zahlung eines solchen erhalten kann, ein Parasit am Körper der Volkswirtschaft und daher nicht daseinsberechtigt. Das Interesse der Volkswirtschaft geht dahin, diesen Betrieb möglichst schnell auszuscheiden und die durch ihn bisher beschäftigten Arbeitskräfte in produktivere Arbeit zu bringen. Das aber kann besser als durch Festlegung gesetzlicher Mindestlöhne dadurch geschehen, daß ungenügende, das Existenzminimum gefährdende Entlohnung als wichtiger Grund zur Aufgabe der Arbeit im Arbeitslosenversicherungsgesetz ausdrücklich anerkannt wird. Die dadurch beschleunigte Ausscheidung volkswirtschaftlich unproduktiver Betriebe läge zweifellos im Interesse der für unsere Wirtschaft so notwendigen Vereinigung und der Zusammenfassung der produktiven Kräfte in den am wirtschaftlichsten arbeitenden Betrieben.[1]) Auch aus diesem

[1]) Allerdings würde das insofern eine Gefahr bedeuten, als dadurch gerade diejenigen Gewerbe (ein Teil des Handwerks, Hausindustrie usw.) getroffen würden, die heute die volkswirtschaftliche Funktion eines Fallschirms für die geringwertigen Arbeitskräfte, die Arbeitsbeschränkten, ausüben. Aber auch die infolge körperlicher, geistiger oder moralischer Defekte nur beschränkt Arbeitsfähigen müssen so in den Produktionsprozeß eingestellt werden, daß die Verwendung des ihnen verbliebenen Restes an Arbeitskraft volkswirtschaftlich noch möglichst produktiv ist. Vor allem darf auch die geringwertige Arbeitskraft nicht so ausgebeutet werden, daß sie überschnell abgenutzt wird und ihr

Grunde gilt es, die in der Arbeitslosenversicherung liegenden Tendenzen der Sicherung des Existenzbedarfes gegen ungenügende Entlohnung zu erkennen und bewußt zu fördern.

Träger dem Staate völlig zur Last fällt. Aus diesem Grunde ist es dringend notwendig, daß die Arbeitsvermittlung gerade der Arbeitsbeschränkten nur durch den öffentlichen Arbeitsnachweis erfolgt. Tatsächlich haben heute die größeren Arbeitsnachweisämter schon besondere Vermittlungsstellen für geringwertigere Arbeitskräfte eingerichtet, die sich mit gutem Erfolg einer individuellen Behandlung jeder Einzelfallvermittlung befleißigen. Diejenigen Arbeitgeber, die infolge der Natur der zu vergebenden Arbeit keinen normalen Lohn zahlen können, müssen gehalten sein, ihren Bedarf an Arbeitskräften ausschließlich durch Vermittlung des öffentlichen Arbeitsnachweises zu decken, der ihnen dann, soweit vorhanden, geringwertigere Arbeitskräfte zur Verfügung stellt, die infolge der Minderung ihrer Arbeitskraft auch keinen Anspruch auf vollen Lohn erheben können. Soweit auch teilweise Invalidität als Versicherungsfall anerkannt wird und demgemäß eine Teilinvalidenrente gezahlt wird, wie wir sie oben schon als notwendig kennzeichneten, wird im allgemeinen Lohn und Rente des Erwerbsbeschränkten das physische Existenzminimum decken und damit kein im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes „wichtiger Grund" zur Aufgabe der Arbeit gegeben sein. Dieser würde für Bezieher einer Sozialrente zweckmäßig immer nur dann als vorliegend anerkannt werden, wenn Lohn und Rente die nach den obigen Ausführungen festzusetzenden Minimalbeträge nicht erreichen. Decken aber Lohn und Rente die Kosten des Existenzminimums nicht, so ist das, vorausgesetzt, daß die gezahlte Rente einen der Minderung der Erwerbsfähigkeit entsprechenden Prozentsatz des Existenzminimums ausmacht, ein Beweis dafür, daß selbst unter Berücksichtigung der Geringwertigkeit der Arbeitskraft für diese kein angemessener Lohn gezahlt wird. In diesem Falle muß es Aufgabe des Arbeitsnachweises sein, dem Erwerbsbeschränkten eine Arbeitsstelle zu beschaffen, in der er soviel verdienen kann, daß Verdienst und Rente zumindest die Kosten des notdürftigsten Unterhaltes decken. So-

Ein weiterer wichtiger Fall der Existenzgefährdung, für den die Sozialversicherung keine Vorsorge trifft, liegt im Kinderreichtum. Kinderreiche Familien befinden sich, soweit sie den Arbeitnehmerschichten angehören, gewöhnlich in einer dauernden Notlage, die aus der Tatsache resultiert, daß der Arbeitnehmer für seine sozialen Leistungen im allgemeinen im Lohne keine Entschädigung erhält. Die Einführung sozialer Zulagen zum Leistungslohn ist nur teilweise erfolgt, und ihre Gewährung ist heute zweifellos in der Privatindustrie und im Gewerbe schon wieder im Abnehmen begriffen. Die Arbeitnehmer lehnen, soweit es sich nicht um Beamte, Staatsangestellte oder in öffentlichen Betrieben beschäftigte Arbeiter handelt, soziale Zulagen im allgemeinen ab, da ihre Festlegung gewöhnlich zur Bevorzugung unverheirateter und kinderloser Arbeitnehmer seitens des Arbeitgebers, insbesondere bei der Anstellung, führt. Man hatte nach dem Kriege für verschiedene Industrien Ausgleichskassen geschaffen, in die jeder Unternehmer für jeden von ihm beschäftigten Arbeitnehmer einen bestimmten Prozentsatz des Lohnes abzuführen hatte, und die dann die sozialen Zulagen für die Verheirateten und Familienväter unter den Arbeitern dieser Industrien trugen. Wesentliche Be-

---

lange ihm eine solche Arbeitsstelle nicht verschafft werden kann, muß er als objektiv arbeitslos und unterstützungsberechtigt anerkannt werden. Gelingt die Arbeitsbeschaffung trotz normalen Arbeitsmarktes nicht, so liegt damit die Vermutung nahe, daß der Grad der Invalidität durch die Invalidenversicherung nicht hoch genug festgesetzt worden ist. Es wäre demgemäß eine Neufeststellung und Festsetzung des Grades der Invalidität durch die Invalidenversicherung vorzunehmen. Für den Fall der Anerkennung der Vollinvalidität und damit der Gewährung der Vollrente würde der Arbeitsbeschränkte dann ja sowieso, d. h. schon auf Grund der geltenden Bestimmungen, aus der Arbeitslosenversicherung ausscheiden.

deutung haben diese Ausgleichskassen aber nicht erlangt, heute sind sie bis auf einige wenige wieder verschwunden. Und doch ist Hilfe dringend nötig. Haben wir in Deutschland heute auch noch einen Geburtenüberschuß, so zeigt doch die Geburtenziffer ein starkes Absinken. Die Zahl der Lebendgeburten, auf 1000 Einwohner berechnet, ist z. B. von 39,5 im Jahre 1912 auf 21,1 im Jahre 1924 zurückgegangen. Diese beträchtliche Abnahme der Geburten, deren Ursache neben dem Uebergang der Bevölkerung vom Lande zur Stadt und den unzulänglichen Wohnungsverhältnissen zweifellos in der wirtschaftlichen Schlechterstellung der kinderreichen Familien liegt, ist nicht nur aus nationalen, sondern auch aus volkswirtschaftlichen Gründen eine Gefahr, der irgendwie begegnet werden muß, und die den Gesetzgeber über kurz oder lang zu weitgehenden sozialen Maßnahmen zwingen wird. Der Einsicht, daß die bisher angewandten Mittel, wie Steuerprivilegien, Kinderprämien, Geburtsbeihilfen usw., völlig versagt haben, wird sich heute niemand mehr verschließen können. Das einzige Mittel, einem weiteren Rückgang der Geburten vorzubeugen, liegt, abgesehen von den gleich notwendigen Maßnahmen zum Schutze der Kinderreichen auf dem Gebiete der Wohnungswirtschaft, zweifellos darin, zu verhindern, daß Kinderreichtum Existenzgefährdung der Familie bedeutet. Da der einzelne heute entweder nicht in der Lage oder aber nicht gewillt ist, einen solch großen Teil seines Einkommens für die Aufzucht neuer Arbeitskräfte zu verwenden, daß dadurch der national und volkswirtschaftlich notwendige Nachwuchs garantiert wird, muß der Staat einen Teil des Produktionsertrages der Wirtschaft von vornherein für die Aufzucht der Kinder sicherstellen und jenen Familien geben, deren Existenz durch den volkswirtschaftlich erwünschten Kinderreichtum bedroht erscheint. Die Gewißheit, daß das Vorhandensein mehrerer Kinder nicht mehr Gefährdung der Existenz aller

Familienangehörigen bedeutet, wird die Freude der Eltern an einem starken Nachwuchs wieder heben und der heute allgemein üblichen künstlichen Beschränkung der Kinderzahl entgegenwirken. Sozialpolitische wie bevölkerungspolitische Gründe machen dem Gesetzgeber daher heute eine derart durchgreifende Korrektur der Einkommensverteilung zugunsten der kinderreichen Familien zur gebieterischen Pflicht. Der notwendige Einkommensausgleich würde am zweckmäßigsten durch Schaffung einer der bisherigen Sozialversicherung eng angegliederten Elternschaftsversicherung erfolgen, die einen möglichst großen Teil des Volkes umfassen, und deren Leistung in Kinderzulagen in Höhe der mindestens das physische Existenzminimum eines Kindes deckenden Kosten bestehen müßte. Als Versicherungsfall müßte die Geburt jenes Kindes gelten, dessen Eintritt ins Leben bei den unteren Schichten des Volkes im allgemeinen Existenzgefährdung der Familie bedeutet. Das dürfte heute bei denjenigen Arbeitnehmern, die nicht im Lohne ausreichende soziale Zulagen erhalten, schon mit der Geburt des dritten Kindes der Fall sein. Die Versicherung müßte daher einen Rechtsanspruch auf Unterstützung für das dritte und jedes weitere Kind gewähren, jedoch würde es vielleicht angebracht sein, die Zahl der Kinderrenten auf drei bis vier zu beschränken, um zu verhindern, daß Eltern ohne jede wirtschaftliche Ueberlegung Kinder in die Welt setzen, was zweifellos schon deshalb volkswirtschaftlich nicht erwünscht ist, weil die Qualität des Nachwuchses in diesem Falle Gefahr läuft, unter der Quantität zu leiden. — Zu untersuchen, welchem Zweig der Sozialversicherung die Elternschaftsversicherung am besten angegliedert würde, würde hier zu weit führen. Für die Krankenversicherung spräche neben dem Umstand, daß sie auf lokaler Organisation beruht, die Tatsache, daß sie in der Wochenhilfe und Familienwochenhilfe schon Ansätze zu einer Elternschaftsver-

sicherung besitzt, gegen sie spricht aber die starke Zersplitterung, die gerade auf dem Gebiete der Krankenversicherung herrscht, und die eine breite Basis für den Gefahrenausgleich, wie ihn die Elternschaftsversicherung nötig hat, unmöglich macht. Die Unfallversicherung würde sich, obwohl ihre Versichertenzahl die größte ist, deshalb nicht eignen, weil einmal die Arbeitnehmer in ihr ohne positiven Einfluß sind, was jedenfalls für die neuzuschaffende Elternschaftsversicherung nicht tragbar wäre, und weil sie weiter die Arbeitnehmer des Kleingewerbes nicht umfaßt. Somit blieben nur, will man nicht für die Elternschaftsversicherung eigene Träger schaffen, was schon aus finanziellen Gründen unzweckmäßig wäre, die Invaliden- und Angestelltenversicherung übrig, die allerdings den Nachteil böten, daß die Elternschaftsversicherung auf zwei selbständige Träger verteilt würde. Im Interesse der Elternschaftsversicherung wäre den auf eine Zusammenlegung der Sozialversicherungs-Träger abzielenden Reformbestrebungen ein voller Erfolg zu wünschen. Damit wäre zugleich die Frage der Trägerschaft der kommenden Elternschaftsversicherung gelöst.

Eine den privatwirtschaftlichen Schaden des Kinderreichtums ausgleichende Elternschaftsversicherung würde auch deshalb bevölkerungspolitisch außerordentlich segensreich wirken, weil sie, wie jede die Existenzsicherheit erhöhende Maßnahme, die Frühehe, das einzige Radikalmittel gegen die unsere Volkskraft untergrabende Seuche der Geschlechtskrankheiten, fördern würde. Ein frühzeitiger Eheschluß unterbleibt heute in unendlich vielen Fällen nur deshalb, weil, wenngleich im Augenblick auch genügende Existenzmittel vorhanden sind, doch keine genügende Aussicht auf dauernde Existenzsicherheit des Ehepaares vorhanden ist. Gelingt es, durch Ausbau der Sozialversicherung in dem von uns vorgeschlagenen Umfange eine allgemeine Sicherung der Existenz aller Volks-

genossen zu schaffen, so wäre damit auch das Problem unserer Bevölkerungsbewegung einer endgültigen Lösung wesentlich nähergebracht.

Eine Sozialversicherung, die einen Rechtsanspruch auf Leistungen in allen durch Krankheit, Unfall, Berufsunfähigkeit, Invalidität, Mutterschaft, Kinderreichtum, Arbeitslosigkeit und ungenügende Entlohnung hervorgerufenen Fällen der Existenzgefährdung gewährt, würde in ihrer praktischen Bedeutung dem sich theoretisch auf alle unverschuldeten Notfälle erstreckenden Recht auf Existenz nahezu gleichkommen. Sie würde darin noch über ein solches hinausgehen, als sie nicht nur erst im Falle tatsächlicher Existenzgefährdung den Anspruch auf die Leistung gibt, sondern schon beim Eintritt solcher Notfälle, die im allgemeinen Existenzgefährdung bedeuten, es im Einzelfalle aber nicht unbedingt zu sein brauchen. Dafür besitzen allerdings einzelne Zweige der Sozialversicherung gegenüber dem Recht auf Existenz insofern Nachteile, als bei ihnen nicht schon allein das entschädigungspflichtige Ereignis den Rechtsanspruch begründet, sondern andere Momente, wie die Erfüllung einer Wartezeit und die Aufrechterhaltung der Anwartschaft, hinzutreten müssen. Während der Wartezeit entbehrt der Versicherte jeglichen Schutzes. Allerdings ist, da die Wartezeit, wie sie in der Invaliden- und der Angestelltenversicherung vorgesehen ist, ja gewöhnlich in den ersten Berufsjahren des Versicherten erfüllt wird, die Gefahr des Eintritts des Versicherungsfalles, der Invalidität oder der Berufsunfähigkeit während dieser Zeit verhältnismäßig gering. — Praktisch setzen aber die Erfordernisse der Wartezeit und auch der Aufrechterhaltung der Anwartschaft die Bedeutung der Sozialversicherung für die Sicherung der Existenz kaum herab.

C) Der erfaßte Personenkreis

Das deutsche Sozialversicherungsrecht unterscheidet sich von dem Recht auf Existenz unzweifelhaft dadurch, daß es nicht allen Staatsbürgern die Existenz sichert, sondern nur den Angehörigen gewisser Klassen, hauptsächlich den Arbeitnehmern und Kleinunternehmern. Aber diese Volksschichten sind gerade diejenigen, deren Existenz am ehesten gefährdet ist, und die daher eines Existenzschutzes am dringendsten bedürfen. Für wohlhabende Klassen ist das Recht auf Existenz ja sowieso gegenstandslos. Immerhin zeigt nicht nur die Zahl der von der Sozialversicherung erfaßten Personen eine dauernde Steigerung, sondern auch ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung bzw. den Erwerbstätigen zeigt eine Ausdehnung der Sozialversicherung auf immer weitere Kreise des Volkes. Machten 1895 die von der Krankenversicherung (einschließlich der Knappschaftskassen) erfaßten Personen 15,3 Prozent der Gesamtbevölkerung aus, so 1907 schon 20,9 Prozent, 1913 21,8 Prozent und 1925 gar 31,7 Prozent.[1]) Für die Invalidenversicherung lauten die entsprechenden Prozentsätze: 1895 22,6, 1907 24,1, 1913 24,4 und 1925 27,3 Prozent. Dabei ist hier zu berücksichtigen, daß ein Teil der früheren Mitglieder der Invalidenversicherung ab 1913 von der Angestelltenversicherung erfaßt wird. 1925 sind insgesamt gegen Invalidität und Berufsunfähigkeit 30,5 Prozent der Gesamtbevölkerung versichert. Unfallversichert waren 1907 31,7 Prozent, 1925 dagegen 40,6 Prozent der Gesamtbevölkerung. Bedenkt man, daß es sich bei den Versicherten um beruflich Tätige handelt, und daß auf jeden Erwerbstätigen durchschnittlich ein nicht erwerbstätiges Familienmitglied entfällt, so sieht man, ein welch großer

[1]) Für 1925 sind die in der im Dezember 1925 veröffentlichten Denkschrift des Reichsarbeitsministers genannten Zahlen zugrunde gelegt.

Teil der Bevölkerung von der Sozialversicherung heute erfaßt wird, und wie diese unzweifelhaft die Tendenz zeigt, sich auf einen immer größeren Teil der Gesamtbevölkerung zu erstrecken. Noch klarer wird das, wenn wir die Zahl der Versicherten vergleichen mit der der Erwerbstätigen überhaupt und der der unselbständig Erwerbstätigen. 1907 waren gegen Krankheit versichert 49,5 Prozent der gesamten Erwerbstätigen und 64,3 Prozent der unselbständig Erwerbstätigen, 1925 dagegen 61 bzw. 88 Prozent.[1]) Gegen Unfall waren versichert 1907 75,2 Prozent, 1925 77,8 Prozent der Erwerbstätigen überhaupt, und gegen Invalidität und Berufsunfähigkeit 1907 74,3 Prozent und 1925 84,4 Prozent aller unselbständigen Erwerbstätigen. Während von der Unfallversicherung fast ausschließlich alle Arbeitnehmer erfaßt werden, die irgendwie der Gefahr eines Unfalles ausgesetzt sind, sind mehr als sieben Achtel aller Arbeitnehmer gegen Krankheit und fast sechs Siebentel gegen Invalidität und Berufsunfähigkeit versichert.

Bedauerlich ist, daß die Grenze der Krankenversicherungspflicht für Angestellte nicht höher ist als 2700 ℳ. Tatsächlich lassen sich auch von einem 2700 ℳ übersteigenden Jahresgehalt noch nicht immer genügend Rücklagen für den Fall der Krankheit machen. Es ist auch nicht im mindesten einzusehen, weshalb Angestellte, deren Einkommen 2700 ℳ übersteigt, anders behandelt werden sollen wie Arbeiter, bei denen das der Fall ist. Tatsächlich hat heute schon ein immerhin erheblicher Teil der Arbeiter ein Jahreseinkommen von mehr als 2700 ℳ, ohne daß deshalb schon die Herauslassung dieser Arbeitnehmer aus der Versicherungspflicht gefordert würde.

Auch die Herauslassung des größten Teils der Seeleute aus der Krankenversicherung ist unzweckmäßig, da

[1]) Dabei sind für 1925 die Schätzungsergebnisse der Berufszählung von 1925 zugrunde gelegt.

gerade diese Berufsgruppe eines besonderen Schutzes gegen Krankheit bedarf, den sie heute in der auf Grund der Bestimmungen der Seemannsordnung bestehenden Krankenfürsorgepflicht des Reeders nicht voll findet.[1]) Vom Reichsarbeitsministerium sind aber bereits Bestrebungen zur Eingliederung der Seeleute in die Krankenversicherung eingeleitet. Diesen Bestrebungen ist ein voller und schneller Erfolg zu wünschen.

Der neue Entwurf des Arbeitslosenversicherungsgesetzes beschränkt den Kreis der gegen die wirtschaftlichen Folgen der Arbeitslosigkeit versicherten Personen im wesentlichen auf den Kreis der nach der Reichsversicherungsordnung krankenversicherungspflichtigen Personen. Demnach würden Angestellte, die mehr als 2700 ℳ jährlich verdienen, auch von der Arbeitslosenversicherung als Pflichtmitglieder nicht erfaßt werden, was zweifellos schon deshalb eine außerordentliche Härte bedeuten würde, weil gerade ältere und deshalb nicht selten höher entlohnte Angestellte für die nächsten Jahre mit einem sehr schlechten Arbeitsmarkt zu rechnen haben. Durch Erhöhung der Krankenversicherungspflichtgrenze würden die höher bezahlten Angestellten ohne weiteres auch unter das Arbeitslosenversicherungsgesetz fallen, und damit würde auch dieser Mißstand behoben sein. Bekanntlich hat die gegenwärtige Krise und die aus ihr resultierende starke Arbeitslosigkeit auch höher entlohnter Angestellter den Gesetzgeber dazu gezwungen, alle Angestellten bis zu einem Jahresgehalt von 6000 ℳ der Erwerbslosenfürsorge vorläufig zu unterstellen.

Im Interesse einer auch in bezug auf den Personenkreis möglichst weitgehenden Existenzsicherung läge zwei-

---

[1]) Vgl. die Ausführungen des Verfassers in „Zur Kritik am Regierungsentwurf der neuen Seemannsordnung", Soziale Praxis XXXII, Nr. 45 und 46, Spalte 964 und Spalte 983.

fellos die Vereinheitlichung der Personenkreise der Hauptzweige der Sozialversicherung, wie sie heute von vielen ernsten Sozialpolitikern gewünscht wird. Diese könnte selbstverständlich nur dadurch erreicht werden, daß sämtliche, heute schon einem Zweig der Sozialversicherung unterstehende Personen auch den übrigen unterstellt würden. -- Eine derartige Vereinheitlichung muß und wird wesentlicher Gegenstand der für die Zukunft in Aussicht stehenden Sozialversicherungsreform sein.

Sozial außerordentlich wichtig ist die Möglichkeit der Weiterversicherung und die Versicherungsberechtigung der Kleinunternehmer. Sie ermöglichen vielfach erst überhaupt den Uebergang vom Arbeitnehmer zum Kleinunternehmer. So würde z. B. im Falle der Nichtversicherung eines Kleingewerbetreibenden gegen Krankheit ein eintretender, länger andauernder Krankheitsfall sehr oft den Verlust der eben errungenen Selbständigkeit bedeuten.

D) Die Höhe der Versicherungsleistung

Das Recht auf Existenz würde dem einzelnen im Falle der Existenzgefährdung einen Anspruch auf die zur Deckung des Lebensunterhalts unumgänglich notwendigen Existenzmittel, das Existenzminimum, geben. Aber die Summe dieser Existenzmittel, die ausreicht, den Menschen körperlich und seelisch zu erhalten, ist keine absolut feststehende Größe. Das Existenzminimum des Wilden, der sich vielleicht von einer Handvoll Nüsse ernährt, ist ein anderes, als das des heutigen Kulturmenschen. So ist schon nach Adolf Wagner Gegenstand des Rechts auf Existenz der Anspruch auf die Befriedigung der Bedürfnisse ersten Grades, die er bekanntlich im Gegensatz stellt zu den feineren Existenzbedürfnissen und den Kulturbedürfnissen, in einem „nach Art und Maß bestimmten Minimalumfang, wie er annähernd der erreichten Lebenshaltung der unteren Schichten der Handarbeitsklasse ent-

spricht".[1]) Die Größe dieses Existenzminimums dürfte ungefähr auf der Scheide zwischen dem absoluten physischen Existenzminimum, das den Menschen nur eben am Leben erhält, und dem sozialen Existenzminimum, das auch die zur Befriedigung feinerer Existenzbedürfnisse, wenn auch nicht der kulturellen Bedürfnisse notwendigen Mittel einschließt, liegen.

So bleibt uns zu untersuchen, ob die Leistungen der Sozialversicherung, soweit sie zum Lebensunterhalt dienen sollen, dieses Existenzminimum, d. h. also die Kosten der Wohnung, Ernährung, Kleidung, Heizung, Beleuchtung usw., wie sie annähernd dafür von den unteren handarbeitenden Schichten des Volkes ausgegeben werden und ausgegeben werden müssen, decken. — Aber diese Kosten sind eine schwer zu ermittelnde Größe, die dazu noch innerhalb desselben Landes örtlich sehr verschieden ist. Zweckmäßiger vergleichen wir die Leistungen der Sozialversicherung daher, soweit das möglich ist, mit dem um alle jene Ausgaben und Unkosten reduzierten Lohn, die mit der Arbeit bzw. dem Arbeitseinkommen unmittelbar verbunden sind und die der Nichtarbeitende daher nicht aufzubringen hat, wie z. B. die Lohnsteuer, die Sozialversicherungsbeiträge, den Verbandsbeitrag, die Kosten der Fahrt von und zur Arbeitsstätte, der Arbeitskleidung und die der besonderen der Schwere der Arbeit angepaßten Ernährung.[2]) Dieser reduzierte Lohn dürfte im allgemeinen

---

[1]) Adolf Wagner, Grundlegung der politischen Oekonomie, Leipzig 1893, Seite 690.

[2]) In Bremen hatte der gelernte Arbeiter mit einem Durchschnittswochenverdienst von 46,36 ℳ (sog. gewogener Durchschnitt nach Berechnungen der Arbeiterkammer Bremen, Jahresbericht 1925) im Dezember 1925 allein für Steuern, Sozialversicherung, Gewerkschaft und durchschnittliche Kosten der Beförderung zur Arbeitsstätte 7,55 ℳ = 16,5 Prozent seines Bruttolohnes auszugeben.

zumindest das von uns zugrunde gelegte Existenzminimum noch decken.

Die Leistungen der deutschen Sozialversicherung sind zu einem großen Teil Sachleistungen, so die Krankenpflege der Krankenversicherung, bestehend aus ärztlicher Behandlung und Versorgung mit Arznei und kleineren Heilmitteln und schließlich Kur und Verpflegung in einem Krankenhause, die Krankenpflege und Berufsfürsorge der Unfallversicherung und das Heilverfahren der Invaliden- und Angestelltenversicherung. Auch diese Sachleistungen sind in ihrer Bedeutung für die Sicherung des Existenzbedarfes nicht zu unterschätzen, denn ohne ihre Leistung durch die Versicherung müßten sie, da sie gewöhnlich unumgänglich nötig sind, von der zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs dienenden Summe bestritten werden, und könnten so auch zu einer Gefährdung der Existenz führen. Von ganz besonderer Bedeutung sind aber zweifellos die von der deutschen Sozialversicherung besonders gepflegten präventiven Maßnahmen, die in vielen Fällen den Eintritt von Existenzgefährdungen von vornherein verhindern. Sie stellen zweifellos da, wo sie anzubringen sind, die zweckmäßigste Form der Existenzsicherung dar.

Doch betrachten wir nun die in erster Linie zur Deckung der Unterhaltskosten während der Arbeitsunfähigkeit dienenden hauptsächlichsten Barleistungen.

Die Barleistungen zunächst der Krankenversicherung setzen sich bekanntlich zusammen aus dem Krankengeld, der Wochenhilfe, der Familienwochenhilfe und dem Sterbegeld. Das Krankengeld wird in Höhe des halben Grundlohnes gewährt, es kann jedoch durch die Satzung bis auf drei Viertel des Grundlohnes erhöht werden. Der weitaus größte Teil aller Krankenkassen hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht, so daß heute das Krankengeld gewöhnlich zwischen sechzig und fünfundsiebzig

Prozent des Lohnes schwankt. Bedenkt man, daß vom Lohn für Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und sonstige mit der Arbeit verbundene Ausgaben mindestens zirka 15 Prozent in Abzug zu bringen sind, und daß der Kranke sich in manchen Ausgaben, wie Kleidung, Vergnügen usw., beschränken kann, so muß man das heute gewährte Krankengeld wohl als ausreichend zur Deckung der Kosten des Existenzminimums betrachten. Das Krankengeld des gelernten Arbeiters mit einem Verdienst, wie ihn ein solcher heute in der deutschen Industrie und im deutschen Gewerbe durchschnittlich erzielt, geht zweifellos teilweise über das Existenzminimum in unserem Sinne hinaus. Aehnlich wie mit dem Krankengeld verhält es sich auch mit den Leistungen der sozial- und bevölkerungspolitisch außerordentlich wichtigen Wochenhilfe und Familienwochenhilfe. Zu bedauern ist, daß die Krankenkassen so wenig von der ihnen gegebenen Möglichkeit der Abstufung des Krankengeldes nach dem Familienstande des Versicherten Gebrauch gemacht haben. Während ein Krankengeld von 75 Prozent des Lohnes für den Familienvater sicher nicht einmal immer ausreichend ist, stellt es für den jugendlichen Ledigen eine Gefahr für die Arbeitslust dar. Bei sozialer Abstufung könnten selbst dann die Verheirateten und Familienväter ein verhältnismäßig höheres Krankengeld erhalten, wenn der mögliche durchschnittliche Einheitssatz nur wenig oder gar nicht über dem geringstzulässigen Krankengeld stehen würde. — Bei der Finanznot der Krankenkassen, die gerade jetzt angesichts der Auswirkung der Arbeitslosigkeit auf den Krankenstand teilweise dazu übergehen, die Mehrleistungen herabzusetzen, sollte allgemein eine soziale Abstufung des Krankengeldes durchgeführt werden, damit die Mittel in erster Linie dahin kommen, wo sie am dringendsten gebraucht werden.

Untersuchen wir nun die bedeutsamste Leistung der Unfallversicherung, die Unfallrente, die vom 1. Juli 1925 ab auch für eine, wenn auch noch stark beschränkte Anzahl gewerblicher Berufskrankheiten und neuerdings auch für solche Unfälle gewährt wird, die sich auf dem Wege zur Arbeit und von der Arbeit ereignen. Bei völliger Erwerbsunfähigkeit beträgt die Unfallrente zwei Drittel des früheren Jahresarbeitsverdienstes, bei teilweiser Erwerbsunfähigkeit den Teil der Vollrente, der dem Maße der Einbuße an Erwerbsfähigkeit entspricht. Dazu kommt auf jede 50 oder mehr Prozent betragende Rente für jedes Kind des Unfallrentners bis zur Vollendung des 15. Lebensjahres eine Kinderzulage in der Höhe von 10 Prozent der Rente. Die Rente darf jedoch einschließlich aller Zulagen den Jahresarbeitsverdienst nicht übersteigen. Hat z. B. ein verheirateter gewerblicher Arbeiter mit zwei Kindern einen Jahresarbeitsverdienst von 2000 ℳ gehabt, so würde für ihn die Vollrente 1333 ℳ betragen, dazu kommen 2 × 10 Prozent = 20 Prozent Kinderzulagen. Insgesamt erhielte der Vollrentner 1600 ℳ jährlich, also vier Fünftel seines Jahresarbeitsverdienstes. Da hierzu gewöhnlich noch die Invalidenrente oder das Ruhegeld tritt, erreicht der vollerwerbsfähige Unfallverletzte nicht selten fast seinen vollen Arbeitslohn. Die Unfallrente genügt also, soweit der vor dem Unfall bezogene Lohn ausreichend war, zweifellos zur Deckung der Unterhaltskosten, ja, er geht zum Teil nicht unerheblich über das Existenzminimum, dessen Sicherung Gegenstand des Rechts auf Existenz ist, hinaus.

Ein absolutes Mindestmaß an Rente wird unabhängig von der tatsächlichen Höhe des Lohnes in der gewerblichen Unfallversicherung gesichert durch die Bestimmung, daß, falls der tatsächliche Jahresarbeitsverdienst nicht das Dreihundertfache des Ortslohnes für Erwachsene über

21 Jahre erreicht, als Jahresarbeitsverdienst das Dreihundertfache dieses Ortslohnes gilt. (§ 570 RVO.)

Auch die weiteren Leistungen der Unfallversicherung, insbesondere Witwen- und Waisenrente, müssen als zum mindesten das Existenzminimum deckend anerkannt werden. — Zur Anpassung der in der Vorkriegszeit und Inflationszeit bewilligten, heute noch laufenden Renten an die Teuerung bzw. den heutigen Verdienst, sind besondere Berechnungssätze des Jahresarbeitsverdienstes für diese vorgeschrieben.

Ein weniger erfreuliches Bild bieten die Renten der Invaliden- und Angestelltenversicherung. Die Invalidenrente besteht aus dem Reichszuschuß von 72 ℳ, dem für alle Renten gleichmäßigen Grundbetrage von 168 ℳ und dem Steigerungsbetrag, der 20 Prozent der seit dem 1. Januar 1924 entrichteten Beiträge ausmacht. Dazu kommen Steigerungsbeträge in bestimmter Höhe für Beiträge, die bis zum 30. September 1921 entrichtet worden sind. Danach erhält heute ein invalider oder 65jähriger Arbeiter der jahrzehntelang Beiträge zur Invalidenversicherung geleistet hat, eine Invalidenrente von zirka 25 bis 30 ℳ im Monat. Hat der Empfänger einer Invalidenrente Kinder unter 18 Jahren, so erhöht sich für jedes Kind die Invalidenrente um monatlich 7,50 ℳ. Ein Arbeitnehmer mit zwei Kindern, der vom 1. Januar 1900 bis zum 1. Januar 1925 ausschließlich Beiträge in der höchsten Klasse gezahlt hat, hätte demnach, wenn er am 1. Januar 1925 invalide geworden wäre, eine Rente von monatlich 46,50 ℳ zu beanspruchen. Niemand wird behaupten können, daß diese Rente auch nur zum bescheidensten Unterhalt von vier Personen ausreicht, wenngleich anerkannt werden muß, daß ihre Zahlung nach der beispiellosen Erschütterung der finanziellen Grundlagen der Invalidenversicherung durch die Inflation doch eine achtenswerte Leistung darstellt. Auch die Witwen-, Witwer- und Wai-

senrenten haben eine erhebliche Aufwertung erfahren, ohne daß sie jedoch das Existenzminimum erreichen.

Eine unberechtigte Härte stellt nach wie vor die Bestimmung dar, daß Witwenrente nur eine dauernd invalide Witwe bekommt. Dadurch ist die Ehefrau des Arbeiters im Falle des Todes ihres Mannes, obwohl sie vielleicht mehrere Kinder aufzuziehen hat, gezwungen, sich ihrem natürlichen Beruf als Mutter zu entziehen und zum Zwecke des Erwerbes einem anderen Berufe zuzuwenden, der volkswirtschaftlich sicher nicht so wichtig ist wie der der Mutter, der Erzieherin junger Menschen. Zumindest sollte aber aus den dargelegten Gründen diejenige Witwe rentenbezugsberechtigt sein, die noch nicht schulpflichtige Kinder zu versorgen hat.

Auch die Renten der Angestelltenversicherung, Ruhegeld, Witwen- und Waisenrenten, genügen, wenngleich sie wesentlich höher sind als die der Invalidenversicherung, noch keineswegs zur vollen Deckung der notwendigsten Lebenshaltungskosten. Das jährliche Ruhegeld besteht aus einem Grundbetrag von 480 ℳ, aus Steigerungsbeträgen in Höhe von 15 v. H. der Beiträge für die Zeit vom 1. Januar 1924 ab und aus solchen in bestimmter Höhe für vor dem 31. Juli 1921 in den Beitragsklassen F bis J entrichteten Beiträgen. Dazu tritt ein Kinderzuschuß von 90 ℳ für jedes Kind unter 18 Jahren. Demnach würde ein am 1. Januar 1925 berufsunfähig gewordener Angestellter, der Vater von zwei Kindern ist und der Angestelltenversicherung seit ihrer Gründung angehört, je nach der Höhe der geleisteten Beiträge ein jährliches Ruhegeld von zirka 780 bis 1100 ℳ erhalten. — Wesentlich besser gestaltet sich das Ruhegehalt, wie übrigens auch die Invalidenrente in der Invalidenversicherung, für diejenigen Versicherten, die erst in mehreren Jahren bezugsberechtigt werden. Damit, daß die in 20 bis 30 Jahren zur Entstehung gelangenden Renten auskömmlich sein werden,

ist aber den heutigen Beziehern von Ruhegeld und Invalidenrente wenig gedient. — Das für das Ruhegeld Gesagte gilt im wesentlichen auch für die Witwen- und Waisenrente, die sechs bzw. fünf Zehntel des Ruhegeldes ohne Kinderzuschuß betragen.

Die Ursache der ungenügenden Höhe der Renten der Invaliden- und Angestelltenversicherung liegt in erster Linie in der großen Zahl der Rentner dieser Versicherungen. Trotzdem muß es aber möglich sein, auch die Leistungen dieser Versicherungen auf ein Maß zu bringen, das ihren Empfängern eine menschenwürdige Existenz gewährleistet. Die Tatsache der schnellen Reorganisation der beiden Versicherungen läßt auch die Hoffnung darauf durchaus begründet erscheinen. Jedenfalls mindern aber auch heute schon die Invaliden- und Angestelltenversicherung, stellen sie auch noch keine volle Existenzsicherung ihrer Rentner dar, die Existenzunsicherheit dieser Arbeitnehmerschichten wesentlich herab.

Der Mangel der Invaliden- und Angestelltenversicherung liegt vor allem darin, daß zwar in Zukunft auskömmliche Renten in Aussicht stehen, in der Gegenwart aber, wo die Existenzsicherung der Alten, Invaliden und Berufsunfähigen besonders dringlich ist, nur ungenügende Renten gewährt werden, so daß heute z. B. die Bezieher von Invalidenrenten fast ausnahmslos auf zusätzliche Unterstützung durch die öffentliche Fürsorge angewiesen sind. Das ist zweifellos ein außerordentlich unerfreulicher Zustand, und man sollte daher die Frage einer wesentlichen Erhöhung der Renten, selbst wenn diese nur durch entsprechende Erhöhung der Beiträge möglich wäre, erneut zum Gegenstand ernster Prüfung machen. Was insbesondere die Invalidenversicherung betrifft, so ließe sich eine nicht unerhebliche Steigerung der Beitragseinnahme dadurch erzielen, daß bei der Beitragsfestsetzung auch ein 30 *M* übersteigender Wochenlohn voll berücksich-

tigt und mit demselben Prozentsatz für die Invalidenversicherung belastet würde, wie ein niedrigerer Lohn. Es ist einfach nicht einzusehen, weshalb ein Arbeiter, der über 200 Mark im Monat verdient, nur ungefähr halb soviel für die Sicherung gegen Invalidität und zur Vorsorge für das Alter aufbringen soll, wie ein entsprechend bezahlter Angestellter. Schon heute erhält ein großer Teil aller Arbeiter einen beträchtlich über 30 *M* hinausgehenden Lohn, so daß die Schaffung weiterer Lohnklassen und entsprechend höherer Beiträge zweifellos ein für die Versicherung finanziell günstiges Ergebnis zeitigen und sie in den Stand setzen würde, auch ihren gegenwärtigen Rentnern wesentlich höhere Leistungen zukommen zu lassen. — Mit steigendem Lohnniveau würden dann auch automatisch die Einnahmen der Versicherung steigen.

Um aber ein schnelles Anpassen auch der Leistungen zu erzielen, erscheint es zweckmäßig, die bisherige Berechnungsmethode der Leistungen, insbesondere das System der Steigerungssätze, aufzugeben, und die Festsetzung der Renten wie in der Unfallversicherung nach dem letzten Jahresarbeitsverdienst oder dem durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienst der letzten vier oder fünf Jahre für solche Arbeitnehmer, die das 60. Lebensjahr überschritten haben, dem Durchschnitt des Jahresarbeitsverdienstes in den letzten 10[1]) Jahren vor Erreichung des 60. Lebensjahres vorzunehmen. Einen ähnlichen Vorschlag machte Oberbürgermeister Dr. Luppe auf der Generalversammlung 1925 der Gesellschaft für soziale Reform. Durch seine Befolgung würde nicht nur eine weitgehende Anpassung der Rente an den zuletzt empfangenen

---

[1]) Ohne eine dahingehende Sonderberechnung der Rente für über 60 Jahre alte Rentner würde die Neuregelung zu sehr zu Lasten der Arbeiter mit zuletzt abnehmender Verdienstkraft gehen.

Lohn erzielt, was zweifellos außerordentlich wünschenswert wäre, sondern darüber hinaus auch dem frühzeitig Invaliden, sofern er nur die Wartezeit erfüllt hat, eine relativ hohe Rente gegeben, die dieser um so nötiger hat als er gewöhnlich noch eine größere Familie zu ernähren hat als ein in spätem Lebensalter invalide werdender Arbeitnehmer. Die heutige Rentenverteilung der Invaliden- und Angestelltenversicherung erfolgt gerade im umgekehrten Verhältnis der Bedürftigkeit der Rentenempfänger, wenngleich durch die Kinderzulagen ein gewisser, wenn auch nicht genügender Ausgleich geschaffen wird. Die Festsetzung der Invalidenrente und des Ruhegeldes in Prozentsätzen des Jahresarbeitsverdienstes würde eine außerordentliche Vereinfachung der Verwaltungsarbeit der Invaliden- und Angestelltenversicherung mit sich bringen und daher auch die Verwaltungskosten stark reduzieren.

Bei Durchführung der von uns als zweckmäßig und notwendig erachteten Annäherung der Rentenberechnung und Rentenfestsetzung an die der Unfallversicherung sollte aber auch in die Invaliden- und die Angestelltenversicherung die schon genannte soziale Bestimmung des § 570 Reichsversicherungsordnung übernommen werden, damit auch hier als Mindestgrenze des Jahresarbeitsverdienstes das Dreihundertfache des Ortslohnes gilt und somit eine absolute Mindestrente für jeden der Invaliden- oder Angestelltenversicherung unterstellten Arbeitnehmer gesichert ist. Durch den vorgeschlagenen Umbau der Invaliden- und Angestelltenversicherung würde wahrscheinlich schon in kurzer Zeit, vor allem aber bei steigendem Lohn, eine volle Sicherung der Existenz im Falle ihrer Gefährdung durch Alter, Invalidität, Berufsunfähigkeit und Tod des Ernährers geschaffen.

Im Gegensatz zur Erwerbslosenfürsorge, die bekanntlich allen Mitgliedern, abgesehen von der Berücksichtigung

des Alters und Familienstandes, ohne Rücksicht auf die Höhe des gezahlten Beitrages eine gleich hohe Unterstützung gewährt, schlägt der neue Entwurf des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vor, die Leistungen zu differenzieren und sie zu diesem Zweck in ein bestimmtes Verhältnis zum Lohn und damit auch zum Beitrag zu bringen, der ja in Prozenten des Lohnes erhoben wird. Zu diesem Zweck sollen Lohnklassen mit Einheitslöhnen, ähnlich wie in der Krankenversicherung, gebildet und als Hauptunterstützung 40 Prozent, als Familienzuschlag für jeden zuschlagsberechtigten Angehörigen 5 Prozent bis zur Höhe von insgesamt 65 Prozent des Einheitslohnes gewährt werden.

Diese Leistungen können nicht als genügend bezeichnet werden. Es entspricht zwar dem Versicherungsgedanken, daß die Leistungen in einem bestimmten Verhältnis zu den Beiträgen, und da diese sich nach der Höhe des Lohnes richten, auch in bestimmtem Verhältnis zu den Löhnen stehen. Keineswegs aber darf die Befolgung dieses Grundsatzes dazu führen, daß die Arbeitslosenunterstützung für diejenigen Arbeitnehmer, die vor der Arbeitslosigkeit vom Ertrag ihrer Arbeit lebten, unter dem physischen Existenzminimum liegt. Will man daher bei der Differenzierung der Leistung bleiben, so muß das vorgesehene Minimum an Leistung beträchtlich höher gelegt werden.

Außerordentlich unsozial, in bevölkerungspolitischer Hinsicht geradezu unmöglich, sind aber die vorgesehenen Zuschläge für unterhaltsberechtigte Angehörige, die durch die Bestimmung, daß sie 5 v. H. des Einheitslohnes betragen sollen, in ihrer tatsächlichen Höhe zwischen 0,50 ℳ und 2 ℳ schwanken. Das Gesetz muß hier unbedingt der Invaliden- und Angestelltenversicherung und den Beamtenbesoldungsgesetzen folgen, die alle gleiche Familienzuschläge, die letzteren sogar trotz der außerordentlichen

Spannung der Grundbezüge, gewähren. Vor allem dürfen die Familienzuschläge nicht, wie der Entwurf das für die unteren Lohnklassen vorsieht, niedriger sein, wie heute in der Erwerbslosenfürsorge.

Weiter erscheint eine Beschränkung der Arbeitslosenunterstützung auf 65 v. H. durchaus unangebracht. Besonders der Ernährer einer großen Familie ist auf jedes Mehreinkommen angewiesen, und daher ist gerade bei ihm nicht zu befürchten, daß durch Verringerung der Spanne zwischen Arbeitslosenunterstützung und Arbeitsverdienst die Arbeitslust Schaden leiden könnte.

Die Unterstützungssätze der neuen Arbeitslosenversicherung müssen auf jeden Fall in der Höhe festgesetzt werden, daß die Zeiten der Arbeitslosigkeit aufhören, für den Erwerbslosen und seine Angehörigen Anlaß und Ursache schwerer Gesundheitsgefährdungen, Entwicklungshemmungen oder gar dauernden Siechtums zu sein. Das liegt letzten Endes auch nur im Interesse einer rationellen Ausnutzung der gegebenen produktiven Kräfte und damit der Rentabilität der deutschen Volkswirtschaft.

3. Schlußergebnis

Fassen wir das Resultat unserer Untersuchung zusammen, so läßt sich zunächst sagen, daß, wenn auch die deutsche Sozialversicherung einschließlich der kommenden Arbeitslosenversicherung noch nicht eine volle Erfüllung der Forderung eines Rechts auf Existenz bedeutet, sie doch immerhin dem Maß seiner praktischen Durchführbarkeit auch heute schon wesentlich nahekommt, und somit eine weitgehende Sicherung der Existenz darstellt, die der herrschenden Wirtschaftsordnung einen großen, wenn nicht den größten Teil ihrer sozialen Härten nimmt. Weiter weisen die in ihr liegenden Entwicklungstendenzen, die bewußt zu fördern Aufgabe aller am sozialen Fortschritt

Interessierten sein sollte, darauf hin, daß sie sich immer mehr zu der denkbar besten Form allgemeiner Existenzsicherung entwickeln wird. Schließlich beweisen die von uns aufgezeigten Möglichkeiten einer planmäßigen Fortentwicklung, daß der unter Gewährung des Rechts auf Existenz verstandene Zustand weitgehendster Existenzsicherheit, soweit er praktisch eben überhaupt durchzuführen ist, zweckmäßig durch Ausbau der bestehenden Sozialversicherung zu erreichen ist. Jedenfalls würde uns der sozial wie wirtschaftlich gleich zweckmäßige Ausbau der deutschen Sozialversicherung in dem hier vorgeschlagenen Umfange, mag man in ihm nun eine Verwirklichung des Rechts auf Existenz sehen oder nicht, der Lösung der sozialen Frage einen sicher nicht unbedeutenden Schritt näherbringen.